GROUPE D'EXPERTS SUR LES RELATIONS ENTRE LES COLLECTIVITÉS DE LA BAIE DE MIRAMICHI

TISSER DES LIENS

LES COLLECTIVITÉS DE PÊCHEURS DE MIRAMICHI À LA CROISÉE DES CHEMINS

Chef Roger J. Augustine (Ret.)

Juge Guy A. Richard

MIRAMICHI BAY COMMUNITY RELATIONS PANEL
GROUPE D'EXPERTS SUR LES RELATIONS ENTRE LES COLLECTIVITÉS DE LA BAIE MIRAMICHI
39, rue Halifax, Miramichi (N.-B.) E1N 2E6

L'honorable Robert Thibault, ministre
Ministère des Pêches et des Océans
200, rue Kent
Ottawa (Ontario)
K1A 0E6

Miramichi, N.-B.
Le 15 mars 2002

Objet: Rapport du Groupe d'experts sur les relations entre les collectivités de la baie Miramichi

Monsieur le Ministre,

Le Groupe d'experts est heureux de présenter son rapport sur la situation dans la région de la baie Miramichi à la suite des événements impliquant des collectivités de pêcheurs de homard non autochtones et la nation des Mi'kmaq de Burnt Church après l'arrêt Marshall.

On nous a demandé d'écouter les préoccupations des collectivités et d'évaluer leurs besoins, de présenter un rapport de nos conclusions et de formuler des recommandations. On nous a confié ce mandat à un moment critique. Chaque collectivité a apprécié le fait de pouvoir raconter sa version de l'histoire. Nous avons écouté de simples personnes, des groupes informels de citoyens inquiets et des représentants d'organismes officiels. Notre rapport reflète fidèlement leurs points de vue et raconte une histoire fascinante. Nous espérons que l'honorable ministre trouvera le temps de lire le rapport complet afin de comprendre l'état d'esprit qui règne dans les collectivités.

Deux points principaux ressortent des commentaires de plus de 150 personnes et d'environ treize groupes que nous avons rencontrés. Le premier est la détermination bien arrêtée des collectivités d'un côté ou de l'autre du conflit à défendre avec force leur position. Les peuples des Premières nations sont déterminés à faire respecter leurs droits ancestraux et leurs droits issus de traités, et les collectivités non autochtones insistent que soient respectés leurs droits de pêche traditionnels ainsi que le style de vie que ces derniers ont fourni à leurs collectivités depuis bien des générations. Le second point est le

désir ardent des deux clans à retrouver la paix sociale dont ils jouissaient avant l'arrêt Marshall.

Nous suggérons respectueusement que votre Ministère adopte une nouvelle approche à son mandat de gestion des pêches dans la région de la baie Miramichi afin de tenir compte des points de vue de toutes les personnes visées par la résolution du conflit.

Nous serions heureux de pouvoir discuter de nos conclusions avec vous quand cela vous conviendra.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de nos sentiments distingués.

_____[signature]_____ _____[signature]_____

Chef Roger J. Augustine (Ret.) Juge Guy Richard

SOMMAIRE

Le Groupe d'experts sur les relations entre les collectivités de la baie Miramichi a reçu le mandat suivant à la mi-janvier, et il devait fournir un rapport pour le 15 mars 2002.

MANDAT:

- **Évaluer les relations actuelles entre les collectivités autochtones et non autochtones de la région de la baie Miramichi.**
- **Discuter de la situation avec des simples citoyens, des dirigeants communautaires et des membres des collectivités.**
- **Fournir au ministre de Pêches et Océans Canada un rapport de consultation en ce qui concerne l'état actuel de la situation ainsi que des approches pour les collectivités et les gouvernements visant à encourager les collectivités autochtones et non autochtones à travailler à la réalisation d'objectifs communs.**

Nous avons adopté une approche proactive relativement à notre mandat. Nous avons envoyé des lettres (bilingues) à tous les détenteurs de permis de pêche de la région, les invitant à venir discuter avec nous, et leur donnant une définition complète de notre mandat. Nous avions un service de secrétariat qui communiquait avec les gens et les encourageait à venir rencontrer les membres du Groupe d'experts. Les résultats ont dépassé nos attentes. Plus de 150 personnes et groupes ont répondu à notre appel.

Nous avons eu le privilège d'entendre les points de vue de citoyens, de pêcheurs et de groupe de femmes des deux collectivités. Nous avons également entendu les aînés des Premières nations ainsi que les agents d'application de la loi, les agents de la GRC, des membres du personnel du MPO, des représentants de la Chambre de commerce de Miramichi, les députés locaux et des représentants de l'assemblée législative provinciale ainsi que des conseils municipaux de la région.

Notre réunion nous a permis de conclure que la racine du problème va plus loin que la pêche du homard et la conservation. Malheureusement, la stratégie actuelle du MPO visant à régler ces problèmes portera un coup au style la vie même des collectivités et, tout aussi important, aura de graves incidences sur le gagne-pain des gens et des familles et sur leur collectivité. Cela s'applique aux deux parties concernées par la dispute. Il n'est pas étonnant que les émotions soient fortes.

UN CONFLIT, DEUX LOGIQUES

L'existence de deux logiques différentes qui poussent les groupes opposants représente l'obstacle le plus difficile à surmonter en ce qui concerne la recherche de solutions acceptables. Les collectivités non autochtones considèrent le problème strictement comme une question de gestion des pêches. Elles s'inquiètent que leur gagne-pain soit menacé par une deuxième saison de pêche dans la zone de pêche du homard (ZPH) 23. Avec le temps et des mesures de mise en application efficaces, elles ont appris que la conservation rapporte. Le homard constitue maintenant la principale source de revenu pur les pêcheurs professionnels dans ce district. Les autres espèces permettent de gagner ce que la plupart appelleraient une «subsistance convenable». Pour ces

collectivités, **si l'on veut préserver l'environnement, il faut interdire la pêche du homard à l'automne dans la région de Miramichi**.
Les autorités de la collectivité des Premières nations de Burnt Church suivent un autre programme. On utilise les décisions *Sparrow* et *Marshall* comme outil de négociation stratégique afin d'obtenir le plus d'autonomie politique possible. Le Plan de gestion présenté par la Première nation d'Esgenoôpotitj (Burnt Church) est fondé sur leurs droits en tant que nation souveraine. Selon la stratégie politique autochtone au Canada dans son ensemble, la situation à Burnt Church n'est qu'une autre prise de bec. Les dommages collatéraux et même les pertes humaines peuvent être perçus comme une malheureuse conséquence du développement d'un pays.

Ainsi, d'un côté, les pêcheurs francophones et anglophones, aussi compréhensifs qu'ils puissent paraître, ne sont pas disposés à compromettre les ressources afin de réparer le tort qui a été fait aux Premières nations dans le passé. En général, les pêcheurs non autochtones ne se sentent pas personnellement responsables des mesures prises par les autorités canadiennes au fil des ans. La seule concession qu'ils sont prêts à faire est de laisser les pêcheurs autochtones détenteurs d'un permis pêcher selon les mêmes conditions auxquelles ils se soumettent. À cette fin, ils comprennent la nécessité d'instaurer un programme de rachat de permis de pêche même si cela aura une incidence sur leurs collectivités.

De l'autre côté, il semble certainement impossible de conclure une entente durable sans la participation active du peuple des Premières nations de Burnt Church. Cependant, et tout aussi important, les solutions qui ne tiennent pas compte de la situation socio-économique

générale de la réserve de Burnt Church seront peu efficaces si l'on veut apporter des avantages durables à cette collectivité.

Nous avons effectué une analyse socio-économique en utilisant les données du recensement de 1996. Cette analyse a révélé deux importantes différences entre la nation des Mi'kmaq de Burnt Church et la collectivité voisine de Néguac. Premièrement, il y a une expansion rapide de la population au sein de la collectivité des Premières nations. Le groupe des moins de 25 ans représente 52 p. 100 de la population alors que dans les collectivités avoisinantes, ce groupe ne représente que 34 p. 100 de la population. Deuxièmement, dans la nation des Mi'kmaq de Burnt Church, 5 p. 100 de la population possède un niveau de scolarité secondaire. Dans le village voisin de Néguac, 11 p. 100 de la population possède une éducation de niveau secondaire. Troisièmement, l'espérance de vie des personnes qui habitent dans la réserve est radicalement différente. Dans la collectivité de Burnt Church, seulement 3 p. 100 de la population vit plus que 65 ans comparativement à 13 p. 100 dans les collectivités non autochtones environnantes.

Le Groupe d'experts croit que ce n'est qu'en mettant en œuvre des mesures visant à éliminer petit à petit ces différences qu'il sera possible d'obtenir la paix sociale.

L'analyse socio-économique nous a également permis de remarquer une étonnante similitude. Nous avons comparé les revenus des collectivités dans le comté de Northumberland, et nous avons découvert que, en utilisant un ajustement de la parité des pouvoirs d'achat afin de tenir compte du traitement fiscal préférentiel, la nation des Mi'kmaq de Burnt Church et leurs voisins de Néguac se ressemblent beaucoup plus sur le plan économique que ne l'indiquaient les statistiques relatives aux

revenus non ajustés. Bien sûr, les revenus au sein des deux collectivités sont limités si l'on considère que la somme reçue en paiements de transfert se situe entre 21 p. 100 et 40 p. 100. Les difficultés qu'ont en commun ces collectivités devraient justifier une approche conjointe visant à régler leur conflit actuel. Elles ne peuvent se permettre les pertes économiques qu'elles ont connues au cours des deux derniers conflits.

Quant à l'aspect humain, ces gens ne pourraient se permettre non plus la tragique perte de vie humaine qu'ils ont heureusement évitée de justesse à l'automne 2000 et 2001. Les collectivités sont unanimes à ce sujet. Malgré qu'il existe d'autres griefs, elles désirent désespérément le rétablissement de la paix sociale.

Il existe un autre point sur lequel les collectivités sont unanimes : il s'agit de la méfiance qu'elles ressentent pour les initiatives du gouvernement visant à faire participer les peuples des Premières nations à l'industrie de la pêche. L'absence de consultation de la collectivité et le manque de communications efficaces ont amené les deux clans de cette dispute à ne plus croire en la crédibilité des mesures du gouvernement.

Le ministère des Pêches et des Océans (MPO) du Canada a joué un rôle majeur tant dans les activités qui ont mené aux troubles civils que pendant ces troubles. Cependant, l'analyse nous a permis de constater que la cause profonde de ces troubles dépasse la gestion de la pêche du homard. Elle vise des questions de développement social et économique qui ne font pas partie du mandat du MPO et touchent d'autres organismes fédéraux et provinciaux. Toutefois, le MPO est devenu l'entonnoir des critiques de la collectivité.

Néanmoins, il faut à tout prix que le MPO reconsidère sa stratégie de négociation avec la nation des Mi'kmaq de Burnt Church. La science se range du côté des pêcheurs non autochtones en ce qui concerne les questions de conservation; il en va de même pour les tribunaux qui ont fait de la conservation et de ses incidences sur les autres collectivités partageant la ressource, les principaux facteurs dans le cadre de la négociation d'accords. Si cela n'est pas suffisant, la quasi-certitude d'éventuels conflits sociaux devrait être suffisante pour amener une nouvelle orientation. Il serait malheureux qu'en raison de la convenance administrative, on fasse des criminels au sein de collectivités entières de citoyens normalement respectueux des lois.

On a formellement interdit au Groupe d'experts d'aborder les questions relatives aux droits issus de traités. Notre recherche de solutions a donc été effectuée en fonction des hypothèses suivantes :

1. **Dans le cadre de sa recherche de solutions réalisables, le Groupe d'experts s'est fondé sur la primauté du cadre législatif actuel.**
2. **Selon la supposition corollaire, les lois du pays doivent s'appliquer équitablement à tous les citoyens, sans égard de leur statut social.**
3. **Une autre importante hypothèse est celle voulant qu'on ne signe aucun accord à l'insu de toutes les parties visées.**

Le Groupe d'experts est fermement convaincu que l'on a laissé la situation se détériorer au point où il faut absolument recommencer à neuf afin de pouvoir partir du bon pied. C'est la raison pour laquelle nous avons choisi d'aborder les problèmes des collectivités avant d'examiner particulièrement les questions relatives à la gestion des pêches. Les six premières recommandations sont centrées sur les

besoins des collectivités alors que les six autres sont liées aux questions relatives à la pêche.

Il est essentiel de mettre en œuvre un processus de réharmonisation au sein des collectivités si l'on veut repartir à neuf. Voici les recommandations que propose le Groupe d'experts.

PREMIÈRE RECOMMANDATION : LE PARDON

Le Groupe d'experts recommande que toutes les accusations en instance liées aux problèmes survenus pendant le conflit entre les pêcheurs dans la baie Miramichi depuis l'arrêt *Marshall* soient suspendues pour une période de deux ans et, en autant que l'accusé fait preuve d'un bon comportement au cours de cette période, les accusations devraient être retirées.

DEUXIÈME RECOMMANDATION : COMPENSATION

Le Groupe d'experts recommande d'instaurer immédiatement un programme visant à offrir une compensation pour les pertes matérielles relatives aux bateaux et à l'équipement de pêche subies au cours des confrontations de 2000 et de 2001 dans la région de la baie Miramichi.

TROISIÈME RECOMMANDATION : RÉPARATION

Le Groupe d'experts recommande de mettre immédiatement en œuvre un programme d'indemnisation pour les aides-pêcheurs délogés. Dans le cadre de cette recommandation, le gouvernement :

- **devrait rapidement mettre en œuvre le programme en élaborant une liste des bénéficiaires avant la fin du mois de mai 2002;**
- **devrait informer les bénéficiaires de leur admissibilité et de la formule qui sera utilisée en vue d'établir le montant de l'indemnisation;**
- **devrait indemniser les aides-pêcheurs aussitôt qu'on aura examiné leur relevé d'emploi.**

QUATRIÈME RECOMMANDATION : ÉDUCATION

Le Groupe d'experts recommande la mise en œuvre d'un projet de renouvellement communautaire qui serait géré par un groupe de travail spécial regroupant l'expertise pertinente, appuyé par les principaux fournisseurs de service et financé séparément. Son mandat sera d'établir une collectivité modèle des Premières nations dans la nation des Mi'kmaq de Burnt Church d'ici les dix prochaines années. Afin de remplir son mandat, le Groupe de travail doit établir la capacité intellectuelle appropriée pour chacun des éléments suivants :

- **élaborer un programme d'enseignement élémentaire de langue mi'kmaq avec des enseignants qualifiés qui parlent cette langue;**
- **établir un système de soutien social, de la santé et de la famille dont seraient responsables des fournisseurs de soins qualifiés qui parlent la langue mi'kmaq;**
- **moderniser les infrastructures matérielles de la réserve pour qu'elles atteignent les normes canadiennes.**

CINQUIÈME RECOMMANDATION : POLICE DES PREMIÈRES NATIONS

Le Groupe d'experts recommande l'établissement d'une académie de police des Premières nations et la formation d'un service de police autonome des Premières nations.

SIXIÈME RECOMMANDATION : MÉCANISME DE DÉPÔT DE PLAINTES ADMINISTRÉ PAR LES PREMIÈRES NATIONS

Le Groupe d'experts appuie la notion d'un bureau de l'ombudsman autochtone comme moyen de fournir un mécanisme de dépôt de plaintes aux membres des Premières nations qui se sentent lésés par des actes du conseil de bande.

Les prochaines six recommandations visent l'élaboration d'une approche globale en ce qui concerne la gestion des pêches dans la région de la baie Miramichi.

SEPTIÈME RECOMMANDATION : INSTALLATIONS PORTUAIRES

Les installations portuaires de Burnt Church devraient être rénovées. Nous recommandons :

- **de moderniser et d'élargir le quai actuel de Burnt Church afin d'accommoder le nombre croissant de pêcheurs autochtones;**
- **d'inviter les pêcheurs de la collectivité autochtone de Burnt Church à désigner des personnes qui seront membres des autorités portuaires dans le but de participer à la gestion partagée des installations pour le bénéfice des deux collectivités;**
- **d'assigner la responsabilité du projet au groupe de travail.**

Le Groupe d'experts conclut que le seul plan d'action raisonnable en ce moment est d'interdire la pêche commerciale dans la baie Miramichi à l'automne. Cette conclusion est fondée sur la nécessité d'adapter les pratiques de gestion à la conservation urgente de l'environnement. Cela correspond aux connaissances scientifiques disponibles qui appuient une seule saison de pêche et l'inefficacité prouvée des pratiques actuelles de mise en application visant à contrôler la pêche limitée au cours de l'une ou l'autre saison.

Il ne faut pas considérer cette conclusion comme un empiètement quelconque sur le processus de négociation présentement en cours en ce qui concerne les droits issues de traités avec les Premières nations, étant donné que le mandat confié au Groupe d'experts *«exclut toute modification aux droits des Premières nations»* (page 3 du rapport).

HUITIÈME RECOMMANDATION : PÊCHE DANS LA ZPH 23

Le Groupe d'experts recommande le rétablissement du protocole actuel de gestion de la pêche du homard fondé sur une saison unique de pêche de printemps dans la ZPH 23 et la confirmation de l'exclusion de la pêche commerciale d'automne comme principale mesure de conservation. Ce paramètre de conservation devrait prédominer dans tout accord signé avec la nation des Mi'kmaq de Burnt Church.

NEUVIÈME RECOMMANDATION : MESURES DE MISE EN APPLICATION DES PÊCHES

Le Groupe d'experts recommande l'élaboration d'un programme d'application de la loi axé sur la conservation et sur la collectivité qui intègre les principes de la clarté, de la fermeté et

de la compréhension et qu'un groupe de travail spécial d'application de la loi, recruté à l'extérieur de la région, soit formé pour fonctionner de façon autonome et efficace dans un théâtre d'opérations caractérisé par un conflit intercommunautaire. Des efforts spéciaux doivent être faits pour intégrer les agents des Premières nations dans le groupe de travail spécial. Il devrait être opérationnel d'ici la saison de pêche d'automne de 2002.

DIXIÈME RECOMMANDATION : FORMATION INTERCULTURELLE

Le Groupe d'experts recommande l'élaboration d'un programme de formation interculturelle qui soit offert à tous les organismes d'application de la loi de la région de l'Atlantique.

ONZIÈME RECOMMANDATION : PROPRIÉTÉ INDIVIDUELLE DE PERMIS DE PÊCHE

Le Groupe d'experts recommande que le MPO élabore une autre stratégie de transfert des permis fondée sur une attribution directe de permis de pêche aux membres individuels de la collectivité des Premières nations de Burnt Church. Les recommandations habilitantes sont les suivantes :

- **créer un conseil d'attribution de permis composé de sept membres choisis parmi un échantillon représentatif des membres de la collectivité des Premières nations de Burnt Church (aînés, jeunes, femmes et un représentant du conseil de bande);**
- **préparer un contrat de transfert de permis en vertu d'une condition de participation active continue à l'industrie de la pêche du détenteur de permis et qui prévoit un transfert de**

permis et d'équipement progressif conformément aux grandes lignes de ce que décrit le corps du rapport.

DOUZIÈME RECOMMANDATION : PROJET DE RECHERCHE SUR LE HOMARD

Le Groupe d'experts recommande qu'un grand projet de recherche soit amorcé dans le but de recueillir des renseignements scientifiques dignes de foi sur la pêche du homard dans la région de la baie Miramichi. La spécificité du projet est décrite dans les recommandations secondaires suivantes :

- **financer un projet de recherche quinquennal sur le homard dont l'objectif sera d'étudier tous les aspects de la pêche du homard dans la région de la baie Miramichi qui ont une incidence sur la conservation de l'espèce.**
- **former une équipe multidisciplinaire de chercheurs scientifiques située dans la région et, dans la mesure du possible, inviter des chercheurs scientifiques des Premières nations à faire partie de l'équipe;**
- **recruter des assistants à la recherche au sein de la collectivité des Premières nations de Burnt Church et des autres collectivités non autochtones;**
- **désigner un emplacement où exploiter une entreprise aquacole expérimentale pour le homard et employer du personnel des Premières nations et des non-autochtones comme assistants du personnel scientifique;**
- **élaborer un programme d'information scientifique communautaire et publique composé de montages sur la pêche du homard et de visites à l'étang expérimental;**

- **formuler un programme d'information scientifique sur les pêches et l'offrir en permanence dans les écoles des Premières nations;**
- **profiter de la présence d'un groupe de travail scientifique dans la région pour établir l'infrastructure d'un institut des pêches autochtones.**

On a demandé au Groupe d'experts d'écouter les collectivités impliquées dans le conflit de la baie Miramichi et de recommander de «nouvelles approches» visant à traiter la situation. Nous avons écouté attentivement ce que les collectivités avaient à dire. Nos recommandations correspondent non seulement à leurs préoccupations, mais dans plusieurs cas, elles reflètent leurs opinions relatives à un retour à la paix sociale.

Nos recommandations abordent des solutions à court et à long termes. Ils font appel aux gouvernements, non seulement au MPO, afin que soit adoptée une approche globale centrée sur les collectivités dans le but de résoudre les problèmes. Le gouvernement doit obtenir de nouveau la confiance des collectivités de pêcheurs de la région de la baie Miramichi. À cette fin, il faudra repartir à zéro, adopter de nouvelles attitudes et avoir une grande détermination afin d'y arriver; tout cela ne sera possible que grâce à un encadrement inspiré et énergique de la part de tous les intervenants.

GROUPE D'EXPERTS SUR LES RELATIONS ENTRE LES COLLECTIVITÉS DE LA BAIE DE MIRAMICHI

TISSER DES LIENS

LES COLLECTIVITÉS DE PÊCHEURS DE MIRAMICHI À LA CROISÉE DES CHEMINS

Chef Roger J. Augustine (Ret.)

Juge Guy A. Richard

Tisser des liens

Les collectivités de pêcheurs de Miramichi à la croisée des chemins

INTRODUCTION 1

MANDAT 2

L'ÉMERGENCE DES PEUPLES AUTOCHTONES 4

D'HIER À AUJOURD'HUI : UNE TRANSITION DIFFICILE 5

LE CLIMAT SOCIAL DANS LA RÉGION DE LA BAIE MIRAMICHI 7

L'HUMEUR DANS LES COMMUNAUTÉS MI,KMAQ 7

Respect: un modèle d'engagement communautaire 13

L'HUMEUR DANS LES COLLECTIVITÉS DE PÊCHEURS FRANCOPHONES ET ANGLOPHONES 15

Espoir pour l'avenir 19

PROFIL SOCIO-ÉCONOMIQUE DES COLLECTIVITÉS 23

PROFIL DÉMOGRAPHIQUE 23

PROFIL ÉCONOMIQUE 26

ANALYSE SOCIALE 27

LEÇONS À RETENIR 28

UN DÉFI POUR LES DIRIGEANTS 30

PÊCHE DU HOMARD : CONSIDÉRATIONS SOCIALES, ... 31

ÉCONOMIQUES ET SCIENTIFIQUES 31

CONSERVATION : UNE PERSPECTIVE AUTOCHTONE 31

CONSERVATION : UNE PERSPECTIVE NON AUTOCHTONE 34

CONSERVATION : LE PROCESSUS NATUREL 34

CONSERVATION : INTENTIONS COMMUNES 37

CONSERVATION : MESSAGE ENCODÉ 37

LE NOMBRE DE SAISONS DE PÊCHE : UN COMPROMIS 40

CONSIDÉRATIONS JUDICIAIRES ET JURISDICTIONNELLES 49

CONCLUSIONS SOMMAIRES 53

LA PROCHAINE ÉTAPE 62

UN CONFLIT, DEUX LOGIQUES 66

PRINCIPALES HYPOTHÈSES 68

NOUVEAU DÉPART 71

RECONCILIATION DANS LES COLLECTIVITÉS 71
Le pardon 71
Première recommandation *72*
Compensation 73
Deuxième recommandation *73*
Réparation 73
Troisième recommandation *75*
LE RENOUVELLEMENT COMMUNAUTAIRE : UNE PERSPECTIVE D'ENSEMBLE 76
Aller trop loin et enfreindre les règles 79
Groupe de travail 80
1) une éducation de qualité pour les jeunes mi'kmaq *81*
2) renouvellement des infrastructures matérielles de la collectivité *83*
3) projet de mieux-être communautaire *84*
Quatrième recommandation 85
APPLICATION DE LA LOI DANS LA COLLECTIVITÉ 87
Cinquième recommandation 88
RENFORCEMENT DES CAPACITÉS DE GESTION 89
Sixième recommandation 89
AMÉLIORATION DE L'INSTALLATION DU QUAI 90
Septième recommandation 91
GESTION DES PÊCHES 92
PÊCHE À DES FINS ALIMENTAIRES, SOCIALES ET RITUELLES 97
Huitième recommandation 97
APPLICATION EFFICACE DE LA RÈGLEMENTATION SUR LES PÊCHES 98
L'application de la loi : une approche soucieuse de la collectivité 98
Stress de la surveillance 100
Neuvième recommandation 102
FORMATION TRANSCULTURELLE DES AGENTS D'APPLICATION DE LA LOI 104
Dixième recommandation 104
STRATÉGIE DE NÉGOCIATION : UNE NOUVELLE APPROCHE 105
Onzième recommandation 110
CONSERVATION : UNE APPROCHE PROACTIVE 111
Douzième recommandation 113

ADDENDA 116

PROFIL DÉMOGRAPHIQUE 117
LE MARASME DE L'EMPLOI 121
PROFIL ÉCONOMIQUE 123

INCIDENCE DU TRAITEMENT FISCAL PREFERENTIEL 130
Comparaison des revenus par habitant 136

INTRODUCTION

La région de la baie Miramichi a été le théâtre de troubles sociaux périodiques depuis l'arrêt *Marshall* en 1999. Lorqu'on a formé le Groupe d'experts sur les relations entre les collectivités de la baie Miramichi en janvier 2002, les négociations entre la nation des Mi'kmaq de Burnt Church et le ministère des Pêches et des Océans, le MPO, n'avaient encore mené à aucun accord relatif à la pêche du homard dans la baie. La nation des Mi'kmaq prétend que l'arrêt *Marshall* a confirmé les droits ancestraux ainsi que les droits issus de traités, lui donnant ainsi le pouvoir d'établir des règles en ce qui concerne la pêche du homard dans sa collectivité. Jusqu'à maintenant, les membres ont refusé de reconnaître la compétence du MPO en ce qui concerne la gestion de cette ressource. Ils ont élaboré leur propre plan de gestion des pêches qui permet la pêche commerciale du homard à grande échelle pendant les deux saisons de pêche, soit au printemps et à l'automne.

Le 26 mai 2000, le ministre Dhaliwal a brièvement confirmé la position du MPO :

> « Comme Ministre, j'ai le pouvoir et la responsabilité de réglementer la pêche commerciale autochtone, et je cite un extrait du jugement : *Le droit issu du traité est un droit réglementé qui peut, par règlement, être circonscrit à ses limites appropriées.* »

Des tentatives répétées en vue de faire signer un accord ont échoué et la situation a dégénéré en un conflit entre la nation des Mi'kmaq de Burnt Church et les collectivités de pêcheurs non autochtones autour de la baie qui s'est terminé par des troubles sociaux. En janvier 2002, le ministre a

nommé un Groupe d'experts qui doit étudier la situation dans la région de baie Miramichi et formuler des recommandations.

MANDAT

Le Groupe d'experts sur les relations entre les collectivités de la baie Miramichi a reçu le mandat suivant :

MANDAT

Considérations :

Perspective globale, démarche autonome, axée sur les collectivités.

- **Le Groupe d'experts offre l'occasion de jeter un regard élargi sur la situation de la pêche dans la région. Les enjeux dépassent la simple question d'accès à la pêche. Les stratégies traditionnelles de la gestion des pêches se sont avérées inadéquates dans les circonstances.**

- **Les différends entre les collectivités existent depuis longtemps et le Groupe d'experts fournit une occasion d'explorer des solutions à long terme. Si la paix doit régner pour une période prolongée, il faudra imaginer de nouvelles façons de faire.**

- **Le Groupe d'experts fournit l'occasion d'adopter une approche axée sur la collectivité en vue de réconcilier les différends et d'explorer les moyens susceptibles de promouvoir une réussite économique et sociale durable pour les collectivités. Les leaders et les membres des collectivités seront invités à articuler leurs doléances, à chercher conjointement des solutions acceptables et à en assumer la responsabilité.**

- **Un groupe d'experts indépendant saura mener une analyse neutre sur le plan politique. De ce fait, ses recommandations devraient jouir d'une plus grande crédibilité auprès des collectivités et des différents ordres de gouvernement.**

Mandat :

- **Évaluer l'état des relations entre les collectivités des Premières nations et les autres communautés de la baie de Miramichi.**

- **Engager la discussion avec des citoyens, les membres de groupes organisés concernés ainsi que leurs chefs (représentants) dans le but de dégager une meilleure compréhension de la situation actuelle.**

- **Faire un rapport au ministère des Pêches et Océans sur la situation courante et suggérer des pistes de solutions pour les collectivités et les gouvernements pouvant inciter les Premières nations et les autres communautés à amorcer une collaboration en vue d'atteindre des objectifs communs.**

Le Groupe d'experts :

- **Le Groupe d'experts aura une orientation communautaire et s'inspirera des points de vue exprimés par les membres des collectivités de la baie Miramichi et leurs représentants.**
- **Le Groupe sera indépendant et son champ d'analyse pourra élargir, au besoin, sa consultation en dehors des questions liées uniquement à la gestion des pêches.**

Portée :

- **Le Groupe d'experts sur les relations entre les collectivités tiendra des rencontres privées et publiques afin de recueillir les opinions des pêcheurs des Premières nations et des autres collectivités et acceptera la présentation de mémoires des groupes intéressés et des parties touchées. Le Groupe d'experts rencontrera des groupes de personnes aussi variés que possible.**

- **Le mandat du Groupe d'experts exclut toute modification aux droits des Premières nations.**

Nous avons l'intention de décrire la situation dans la baie de Miramichi en utilisant les mêmes termes entendus pendant nos réunions. Cela correspond à l'approche de recherche-action que nous avons adoptée afin de remplir notre mandat. Nous voulons donner la parole aux gens visés ou touchés. **Lorsque nous décrirons l'humeur qui règne dans les collectivités, nos mots seront les leurs.** Nous espérons que le lecteur comprendra notre intention. Nous voulons offrir aux collectivités l'occasion de se regarder les unes les autres et de voir quels sont l'humeur et l'état d'esprit qui règnent. Nous espérons que cette image les encouragera à songer au changement.

L'ÉMERGENCE DES PEUPLES AUTOCHTONES

Les événements des trois dernières années ont été un rappel nécessaire à toutes les collectivités de prendre note de la transition de l'ordre social en cours. Il faudra adopter de nouvelles attitudes ainsi que des nouvelles valeurs et normes sociales afin d'accommoder le statut récemment réaffirmé des peuples autochtones. Leurs traités font partie de la jurisprudence canadienne.

Conscient de son mandat, le Groupe d'experts a tout d'abord dû relever le défi de choisir une terminologie qui décrit avec respect les collectivités opposantes. On rapporte 171 groupes des Premières nations au Canada. Dans le mémoire présentée à la Commission royale, ils ont déclaré ce qui suit :

> *« Nous sommes des nations distinctes, des peuples distincts dont les langues, les cultures, les traditions et les gouvernements sont différents. Nous somme également des nations dans le sens que chacune des Premières nations est responsable de ses gens sur le plan politique. » P. 9 (trad.)*

Afin de conserver le même esprit que la déclaration susmentionnée, et pour nous assurer que nous n'allons pas au-delà de notre mandat, qui nous limite à la région de la baie Miramichi, nous ferons référence à la collectivité des Premières nations visée par notre mandat par son nom distinct, soit la nation des Mi'kmaq de Burnt Church. Pour la même raison, nous ferons référence aux autres collectivités qui ont également une identité et des intérêts distincts en parlant des collectivités de pêcheurs francophones et anglophones. Il importe de reconnaître cet aspect de la mosaïque canadienne, surtout pour un groupe d'experts formé dans le but d'examiner les « relations entre les collectivités ».

D'HIER À AUJOURD'HUI : UNE TRANSITION DIFFICILE

La Commission royale sur les peuples autochtones fournit un compte rendu vivant et troublant des efforts des Premières nations au cours des trois siècles de présence européenne dans ce pays. L'introduction à leur mémoire à la Commission royale, intitulé « Reclaiming Our Nationhood, Strengthening our Heritage » (1993) (Réclamer notre statut de nation; affirmer notre héritage), contient un résumé de la façon dont les autorités canadiennes ont traité les Premières nations, veuillez consulter l'annexe 1. Il s'agit d'une toile de fond appropriée pour le contenu du présent rapport.

Le gouvernement canadien a jugé opportun de présenter une « Conférence de guérison » (Réponse fédérale à la Commission royale, bande vidéo) au cours de laquelle le ministre des Affaires indiennes de l'époque a reconnu les erreurs passées des institutions et des gouvernements successifs. Le gouvernement s'est alors engager a changer la situation des Premières nations promettant une intervention soutenue au cours de vingt prochaines années. Ainsi, les faits entourant

le traitement des peuples autochtones du Canada n'ont jamais été contestés. Toutefois, même s'ils l'avaient été, nous devrions tout de même donner suite aux de doléances exprimées par les membres des Premières nations qui sont venus nous parler à cause de la portée et de la force de leurs perceptions. Le Groupe d'experts est surpris des similarités entre les opinions des peuples des Premières nations et la description que fournissent ces documents.

LE CLIMAT SOCIAL DANS LA RÉGION DE LA BAIE MIRAMICHI

Le mandat exige une excellente compréhension des points de vue des collectivités de la baie Miramichi en ce qui concerne la situation qui les a divisé. Leurs humeurs constitueront un facteur déterminant dans le choix de solutions envisagées.

L'HUMEUR DANS LES COMMUNAUTÉS MI,KMAQ

Les membres des collectivités des Premières nations dans la région de la baie Miramichi se sont présentés en grand nombre. Ils n'ont pas fait de discours enflammé en vue de soutenir leur cause, ils ne faisaient que raconter des anecdotes personnelles de façon simple et respectueuse, affichant parfois un air un peu contrit. Les récits que nous avons entendus avaient le mérite d'être une partie du vécu de ces gens. Après avoir entendu leurs récits, il serait irrespectueux et mal avisé de notre part de ne pas leur accorder de crédibilité. Ces récits rendent compte des conditions désespérées qui affectent l'esprit des gens confrontés à des actes de discrimination systémiques et subtiles dont ils croient toujours être victimes pour ainsi dire dans tous les aspects de leur vie.

Après avoir été stigmatisés pendant de nombreuses générations comme peuple ayant «besoin qu'on s'occupe de lui» dans sa réserve, il n'est pas surprenant, en fait il est à prévoir, que ces peuples commenceront à se comporter comme s'y attend le groupe dominant. Il existe suffisamment de preuves en sociologie et en psychologie démontrant qu'un environnement ne favorisant pas activement le développement de l'estime et du respect de soi chez les individus, engendre un plus haut taux de comportements mal adaptés et parfois même autodestructeurs. Le mal réside dans le fait d'être ignoré. C'est comme si on niait son existence. Les réserves étaient un moyen pratique d'atteindre cette dénégation de

l'identité personnelle et ethnique. Il semble que le dicton «loin des yeux, loin du cœur» décrit à merveille la nature des échanges entretenus avec les frères et sœurs des Premières nations.

Tous les récits des Autochtones relataient des conditions de vie difficiles dans les réserves. Nous avons été touchés par les anecdotes illustrant les effets dévastateurs de l'alcoolisme, de la toxicomanie, de la violence et de l'anarchie au sein des collectivités des Premières nations. Si l'on reprend les paroles d'un aîné :

«Notre fierté en prends un méchant coup.» (trad.)

Il a demandé au Groupe d'experts :

«Que fera une personne au cœur meurtri si vous lui donnez un bateau moteur puissant?» (trad.)

«Que fait-on des dommages psychologiques qu'ont subis non seulement les pêcheurs et les aînés, mais aussi nos jeunes enfants?» (trad.)

Il a répété plusieurs fois, en murmurant presque :

«Nous sommes fatigués, nous sommes très fatigués.» (trad.)

Il a proposé une solution :

«Il faut d'abord soigner les blessures infligées à mon peuple avant de conclure un accord. Les bateaux, les quais, les plantes usines ne devraient être que secondaires.» (trad.)

Le Groupe d'experts a eu le privilège d'assister à une cérémonie de reconnaissance pour six jeunes toxicomanes qui avaient terminés le programme de réhabilitation au Rising Sun Alcoholism Treatment Centre dans la réserve de Eel Ground. On a donné à chacun d'entre eux l'occasion de prendre la parole. Leurs récits ressemblaient à celui de Joe.

«Mon nom est Joe, je suis un alcoolique.» (trad.)

Joe est l'un des membres du personnel au Centre. Son récit rempli de désespoir, de colère, de détresse et de tendances suicidaires reflète celui des personnes qui sont assez chanceuses de s'être tournées vers le Centre pour obtenir de l'aide. Un jeune homme a affirmé :

> ***«Lorsque j'étais ivre, personne ne voulait me parler. Aujourd'hui je suis sobre et je parle et vous m'écoutez tous. J'aime bien ça!» (trad.)***

Malheureusement, chaque récit avait le même thème familier. Il y en avait long à dire sur leur désespoir d'autrefois, mais également sur leur courage et leurs espoirs individuels. Nous avons été émus, touchés, attristés et révoltés de constater que des situations favorisant de telles tragédies humaines persistent de génération en génération sans qu'on n'y trouve de solutions efficaces.

Pour vraiment comprendre la situation des collectivités de Premières nations dans la baie Miramichi, il faut commencer par accepter la réalité pure et simple de la vie dans la réserve et le comportement que cela engendre. La perte du respect de soi, l'inactivité, le désespoir et l'évasion du réel sous forme de toxicomanie se traduisent par une terrifiante réalité – un peuple qui n'a rien à perdre.

Par contre, on a vu des exemples de réussites surgir à travers ces sombres récits. Nous avons été étonnés par l'histoire de collectivités qui, malgré l'adversité, ont eu le bonheur d'avoir des dirigeants inspirés qui luttaient contre les autorités, le système et contre certains des leurs parce qu'ils voulaient que leur collectivité puisse ressentir de nouveau ces sentiments de respect de soi, de détermination, de fierté et de réussite. Ils voulaient créer des collectivités de citoyens respectueux des lois, paisibles et diligents. Il n'y a peut-être pas assez d'histoires de la

sorte, mais il y en a suffisamment pour nourrir l'espoir d'améliorer la situation.

Parmi les nombreux changements qui seront nécessaires, le tout premier à considérer sera de trouver des moyens efficaces de faire participer les Premières nations à la prise de décisions qui auront une incidence sur leurs collectivités et leur vie. On nous a dit :

> ***«Il a fallu lutter sans répit pour reconquérir nos droits.»***
> ***«Nous avons besoin d'harmonie, d'équilibre et de respect.»***
> ***«Nous avons besoin de plus de gens qui travaillent.» (trad.)***

Le Groupe d'experts est conscient que ses travaux représentent encore une autre étude de situations liées aux Premières nations. Il y en a eu tellement qui n'ont produit aucun résultat qu'il faut s'attendre à un certain scepticisme. C'est peut-être la raison pour laquelle malgré nos efforts répétés pour rencontrer le Chef et le Conseil de bande de Burnt Church nous n'avons pu avoir qu'une rapide rencontre vers la fin de notre mandat. On exprimait ouvertement un certain cynisme quant à la valeur possible du Groupe d'experts. En fait, qu'est-ce qu'une étude de plus peut révéler de nouveau après toutes les études précédentes sur la situation des Premières nations au Canada? Un plan d'action efficace, voilà ce que souhaitent avant tout les collectivités des Premières nations! Il n'est pas difficile de comprendre leur refus silencieux de prendre part à une autre étude. C'est peut-être leur façon de dire : montrez-moi que cette fois vous êtes sérieux, alors nous discuterons.

Néanmoins, c'est notoriété publique que l'administration de la réserve a fait l'objet de critique. La gestion de ses finances est maintenant assurée par un tiers. Un membre de la nation des Mi'kmaq de Burnt Church nous a affirmé :

«La gestion par un tiers est une bonne affaire.» (trad.)

Le Groupe d'experts a entendu des ouïe-dire suggérant qu'il pourrait y avoir d'autres motifs derrière l'exercice du pouvoir au sein la nation des Mi'kmaq de Burnt Church. Nous ne pouvons confirmer le bien-fondé de ces allégations, de toute manière une telle démarche ne faisait pas partie de notre mandat. Cela laisse un malheureux vide dans nos efforts d'en arriver à une compréhension nuancée de la situation. L'absence de représentant officiel de la collectivité est encore plus problématique et de mauvais augure pour une approche participative à la résolution de problèmes à la situation décrite comme troublante et potentiellement dangereuse pour toutes les parties visées tant les Autochtones que les non-Autochtones,.

Le Groupe d'experts a également entendu les points de vue d'un groupe de la nation des Mi'kmaq de Burnt Church qui refuse essentiellement d'accepter l'autorité du gouvernement canadien sur la vie de ses membres. Ces opinions représentent l'extrême du continuum des opinions de la collectivité. Dans ce sens, elles sont extrêmes. Il faut pourtant reconnaître leur existence au sein de la collectivité des Premières Nations. Il ne fait aucun doute que ces personnes s'opposeront à toute tentative visant à trouver des solutions acceptables pour toutes les collectivités de la baie Miramichi, y compris les collectivités des Premières nations, si ces personnes perçoivent les solutions comme une dérogation à leur vision du monde. Elles ont une approche révisionniste de l'histoire, laquelle nie la légitimité du Canada en tant que pays. Nous admettons que ces personnes ont droit à leurs opinions, mais il faut bien comprendre que notre sympathie pour la cause des peuples des Premières nations ne peut s'accommoder d'une interprétation aussi radicale et révisionniste de l'histoire. Les façons dont les destinées se

rencontrent n'ont pas toujours été des modèles de respect pour la dignité humaine. Toutefois, l'histoire s'écrit chaque jour. Ce qui est important, c'est la façon dont différents peuples règlent leurs différends pour le plus grand bien de tous, tout en cheminant ensemble. Les incidents de Burnt Church auront leur place dans l'histoire et, en fin de compte, la situation sera réglée.

Le mandat du Groupe d'experts précisait que celui-ci ne devait pas aborder la question des droits ancestraux. Cela exclut évidemment la division du Canada comme solution possible. Les leçons apprises au cours de l'histoire seront utiles dans la mesure où elles nous permettent d'éviter de commettre les mêmes erreurs qu'autrefois dans nos efforts actuels pour résoudre les problèmes. Dans ce sens, la participation active des peuples des Premières nations sera inestimable. Ils savent mieux que quiconque ce qui doit être fait en vue d'éviter les erreurs du passé.

Le pays est peuplé de canadiens de souches diverses, c'est l'une des réalités historiques indéniables du Canada. Ce qui donnera à notre histoire son caractère distinct seront les solutions créatives que nous inventerons ensemble afin de résoudre nos différends et de régler les problèmes que nous rencontrons en cours de route.

Le Groupe d'experts a également entendu un large éventail de membres des Premières nations qui aspirent à une vie meilleure et à ce que leur peuple retrouve sa dignité. De telles aspirations surpassent les solutions politiques, et nous croyons que nous devons trouver des moyens de les faire participer à la recherche de solutions acceptables fondées sur le respect mutuel.

RESPECT: UN MODÈLE D'ENGAGEMENT COMMUNAUTAIRE

Il sera très difficile de résoudre la situation entourant la pêche du homard dans la région de la baie Miramichi sans un engagement communautaire actif. Toutefois, il y a de l'espoir. C'est pourquoi nous sommes encore plus déterminés à faire notre part pour instaurer le changement qui permettra aux peuples des Premières nations de la région de la baie Miramichi d'obtenir le respect qu'ils désirent depuis si longtemps et auquel tout le monde dans les autres collectivités s'attend. Nous sommes convaincus que quiconque aurait pris le temps d'écouter ce qu'avaient à dire les membres des Premières nations, comme nous l'avons fait, serait également déterminé à faire quelque chose afin de les aider à «affirmer leur héritage » (Strengthening of their Heritage). Pour nous, ces paroles sont devenues synonymes de respect de soi, de fierté et d'autonomie. Ce sont là des valeurs universelles que tous les Canadiens veulent pour eux-mêmes. En fait, les Canadiens sont partis à la guerre pour protéger ces valeurs pour d'autres personnes, et ils se battraient sûrement pour préserver ces valeurs pour eux-mêmes, s'ils étaient un jour menacés.

Ce serait une erreur de traiter comme une légende la lutte difficile des Premières nations en vue de survivre en tant que peuple et d'être acceptées comme égales par les autres Canadiens. Il faut leur accorder le crédit d'avoir pu accomplir cela malgré des siècles de négligence volontaire, tout d'abord par la Couronne, puis ensuite par les autorités canadiennes qui ont remplacé la Couronne. Au cours des dernières années, les tribunaux du pays ont validé leurs droits et maintenant les Premières nations veulent reprendre ce qui leur appartient. Elles ne se contentent plus de se terrer dans leur réserve, oublier de la conscience sociale. Miramichi n'est pas la première collectivité à se faire entendre ainsi et elle ne sera pas la dernière. Toutefois, la solution qu'on trouvera

pour cette collectivité marquera une étape dans l'évolution des droits de la personne dans ce pays.

Le Groupe d'experts conclut qu'à l'heure actuelle, imposer des solutions à long terme constituerait un pas en arrière. Comme l'a indiqué un Autochtone :

> ***«Nous voulons être consultés, nous ne voulons pas que l'on nous impose quoi que ce soit.»*** (trad.)

La nation des Mi'kmaq de Burnt Church se sent justifiée de défendre ses droits. Toute solution proposée devra reconnaître sa lutte pour obtenir le respect et devra démontrer concrètement que ses membres pourront prendre une part active dans le rétablissement de l'harmonie sociale. Cependant, le mandat du Groupe d'experts exclut la recherche des solutions fondées sur la dénégation de l'existence du Canada. Selon notre hypothèse de travail, il faut trouver une solution canadienne afin de résoudre la présente discorde sociale.

L'HUMEUR DANS LES COLLECTIVITÉS DE PÊCHEURS FRANCOPHONES ET ANGLOPHONES

Le Groupe d'experts n'a pas l'intention de faire des vagues. Les vagues sont déjà assez turbulentes. Nous donnons la parole aux gens, toutefois nous sentons le besoin de leur dire de «ne pas tirer sur le messager». Depuis les arrêts *Sparrow* et *Marshall*, beaucoup de mesures ont été prises, certaines conciliatoires et d'autres répressives, mais la situation dans la région de la baie Miramichi n'est toujours pas réglée.

> ***«Pourquoi ne pouvons-nous pas nous rencontrer?» (trad.)***
> ***«Nous devons nous réunir.» (trad.)***
> ***«Il est très important qu'ils parlent aux pêcheurs.» (trad.)***

Ce sont les commentaires que nous avons entendus dans les collectivités francophones et anglophones.

> ***«Vous êtes notre dernier espoir.» (trad.)***

C'est ce qu'ont affirmé au Groupe d'experts certains pêcheurs en colère contre :

> ***«le gouvernement qui n'a pas su quoi faire dans cette situation.» (trad.)***

Ils étaient également en colère contre l'organisme qui les représente, l'Union des pêcheurs des Maritimes:

> ***«On ne nous tenait pas au courant.» (trad.)***
> ***«Nous ne savions rien.» (trad.)***

On blâmait principalement le ministère des Pêches et des Océans, MPO :

> ***«Le ministre a attendu trop longtemps, le MPO n'avait pas de plan B»*** (en prévision du dénouement de l'arrêt *Marshall*) (trad.)

> ***«Le ministre faisait une déclaration, mais agissait autrement.»*** (trad.)

S'il y a un point sur lequel les collectivités s'entendent présentement, c'est sur la mauvaise gestion de l'information. Des pêcheurs de toutes les collectivités croient que le MPO et l'Union des pêcheurs des Maritimes ne les ont pas renseigné pleinement, ni adéquatement. Ils se sont senti exclu du processus de négociation, malgré l'incidence de ces négociations tant sur leur mode de vie, que sur leur moyen de subsistance.

Les autorités peuvent prétendre qu'ils ont informé la population au moyen de communiqués de presse. Ces communiqués ont été fournis au Groupe d'experts dans la trousse d'information documentaire (Annexe 3). Toutefois, comme l'a indiqué un journaliste, lorsqu'on a entrepris le processus d'information, on avait déjà remis l'information aux «doreurs d'image». Les messages étaient perçus principalement comme un exercice de limitation des dégâts dirigé vers l'opinion publique dans le reste du Canada et dans le monde.

> ***«Le gouvernement a fait un travail dont il devrait avoir honte en ce qui concerne la communication avec les collectivités non autochtones.» (trad.)***

Le Groupe d'experts fut étonné d'apprendre que nos rencontres offraient la première occasion aux pêcheurs de discuter des problèmes. Nous n'avons aucune intention de jeter le blâme sur qui que ce soit, mais nous nous sentons obligés de faire connaître l'humeur des collectivités. Nous sommes tout à fait conscients que les façons de percevoir les choses amènent les gens à agir. Il est donc important de comprendre les perceptions des personnes visées afin d'obtenir une définition claire des problèmes relatifs aux relations entre les collectivités et découlant des événements liés à la pêche depuis les trois dernières années. Étant donné l'absence d'un programme efficace d'information communautaire

et de participation de la collectivité, les perceptions ont remplacé les faits réels en ce qui concerne la situation de la baie Miramichi.

Règle générale, moins l'information est fiable, plus grand est le danger que les perceptions, et non les faits, dictent les actions des gens. Dans la situation actuelle, les perceptions sont alimentées par la crainte de l'inconnu à laquelle on a ajouté des éléments très explosifs, soit les préjudices et les stéréotypes. Il s'agit d'un mélange volatil. Il a déjà éclaté en une rupture dysfonctionnelle des relations entre les collectivités.

La gravité, la rapidité ainsi que la nature dérangeante des changements apportés au style de vie dans les collectivités de pêcheurs n'ont fait qu'envenimer la situation. Les preuves s'accumulent voulant que deux facteurs, soit la rapidité avec laquelle on a voulu se conformer aux décisions des tribunaux et le choix d'une stratégie très étroite et strictement mécaniste visant à apporter un changement social, amènent un cycle de déconstruction sociale dans les collectivités non autochtones qui auront un profond retentissement pour bien longtemps.

> ***« Il y a cinq ans, un permis et un bateau tout équipé se vendaient entre 80 000 $ et 100 000 $. Le gouvernement, par l'entremise du MPO, offre entre 300 000 $ et 350 000 $. » (trad.)***

Ce qui en a amené certains à dire :

> ***«Ils essaient d'acheter la paix à tout prix.»***

On est en train de démanteler la pêche traditionnelle qui a été le pilier les collectivités pendant des générations.

> ***«Un chèque non sollicité de 300 000 $ est un test important de l'amour d'un père pour son fils.» (trad.)***

Le père de famille qui approche la retraite ne peut se permettre de transférer son permis de pêche et son équipement à ses enfants.

«Même si un jeune pêcheur voulait acheter le permis, il ne pourrait pas se la permettre.»

Il ne reste qu'une seule option réalisable pour les jeunes : la migration! Les collectivités perdront l'énergie vitale de leur jeunesse qui a assuré leur viabilité et leur existence pendant des générations.

De plus, les dégâts collatéraux se sont étendus à des institutions établies par les collectivités de pêcheurs afin de répondre à leurs besoins. L'autonomie a été la marque de ces petites collectivités au fil des ans.

« Une coopérative qui existe depuis près d'un siècle a perdu quinze de ses membres et 25 p. 100 de son chiffre d'affaires. L'an dernier, elle a perdu 700 000 $. Elle s'en va vers la faillite. » (trad.)

Dans cette région particulière, le MPO a signé une entente de un an et a transféré 44 permis de pêche et bateaux à une des collectivités des Premières Nations.

La stratégie de rachat de permis de pêche peut atteindre l'objectif visant à fournir aux Premières nations l'équipement nécessaire qui leur permettra de participer à l'industrie de la pêche sans augmenter la demande en ressources, mais tout laisse à croire qu'on ne fait que transférer le problème d'une communauté à l'autre. Il n'existe aucun plan connu visant à indemniser les dégâts collatéraux causés par une stratégie de changement social mal conçue. Du jour au lendemain, des collectivités ont perdu leur gagne-pain traditionnel. Contrairement aux collectivités autochtones qui ont hérité de la possibilité de pêcher sans savoir comment exploiter cette ressource de façon efficace.

«Des 48 permis reçus, 13 étaient utilisés activement pour la pêche.» (trad.)

Des bateaux sont demeurés amarrés à des quais surencombrés alors qu'ils auraient normalement été utilisés pour pêcher :

> ***«Certaines personnes devenus récemment capitaines ne pouvaient payer l'essence pour les amener en mer.» (trad.)***

Une personne qui essayait activement de faciliter la transition a indiqué :

> ***«Les pêcheurs autochtones ne sont pas devenus la risée des collectivités non autochtones, mais il s'en est fallu de peu.» (trad.)***

Il est certain que les décisions des tribunaux n'avaient pas pour but de semer la confusion. Ils voulaient confirmer l'obligation de la société canadienne à respecter les droits de pêche des Premières nations. Toutefois, ils ont également décidé que les solutions devaient tenir compte des droits des autres collectivités dont le gagne-pain dépend de la même ressource. Selon nous, le rachat de permis et d'équipement de pêche à des prix très excessifs ne répond guère au critère d'équité. Il est également difficile d'accepter que la livraison d'une flotte de pêche à une collectivité de pêcheurs sans expérience contribue beaucoup au respect des droits des Premières nations.

> ***«Ce n'est pas juste pour les collectivités autochtones parce qu'il y aura des faillites et il est certain que l'on pointera du doigt.» (trad.)***

Le Groupe d'experts croit sincèrement que son mandat visant les relations entre les collectivités aurait dû servir de point de départ du processus de changement précipité par les arrêts Sparrow et Marshall.

ESPOIR POUR L'AVENIR

Toutefois, et étonnamment peut-être, les collectivités francophones et anglophones font encore preuve de beaucoup de bonne volonté après ce que certains ont décrit comme :

> ***« [...] un problème si profond qu'il nous a creuvé le cœur. » (trad.)***

Nous avons entendu un dirigeant communautaire affirmer :

« Nous aimerions savoir qu'il y a de l'espoir et de nouveau, être en mesure de faire confiance au gouvernement. » (trad.)

Le Groupe d'experts croit qu'il est urgent de mettre en œuvre des mesures efficaces les besoins collectifs . Un pêcheur anglophone nous a affirmé :

" La paix sera impossible sans un retour à une saison de pêche unique" (trad.)

Ce sentiment s'est fait entendre dans les collectivités francophones :

« Il ne peut pas y avoir deux saisons. »

Ce sentiment est largement partagé parmi les pêcheurs anglophones et francophones. La force de ces déclarations montre la détermination des pêcheurs à défendre leur gagne-pain :

« Le homard représente tout ce qui nous permet de vivre. » (trad.)

Ce serait une grave erreur de faire la sourde oreille à la détresse et aux avertissements des pêcheurs.

Il semble évident que la saison de pêche automnale fut, est, et sera, le principal élément de discorde entre les deux clans Du point de vue des francophones et des anglophones, le fait de permettre même une pêche commerciale limitée à l'automne sera nuisible à la restauration de la paix sociale. Il est tout aussi évident qu'une solution imposée, peu importe sa légitimité juridique, ne permettra pas de prévenir d'autre conflit. Un pêcheur francophone l'affirmait catégoriquement:

« Il ne peut tout simplement pas y avoir une saison de pêche à l'automne. » (trad.)

Ce sentiment est généralisé dans les collectivités non autochtones.

Un dirigeant d'une collectivité francophone, anxieux de retrouver la paix sociale a insisté :

> ***« Il faut tout d'abord régler cette crise, il faut absolument arriver à un accord. » (trad.)***

Heureusement, tous s'entendent à dire que la pêche du printemps 2002 se déroulera dans le calme. De mémoire, et plus précisément au cours des trois dernières saisons, les pêcheurs mi'kmaq, anglophones et francophones ont pêché côte à côte sans incidents durant la saison de pêche commerciale printanière.

> ***«Les pêcheurs autochtones détenteurs de permis commerciaux pêchaient sans problème.» (trad.)***

C'est ce à quoi on s'attend au printemps 2002.

Le Groupe d'experts décèlent des signes encourageants. En effet, il semble que le racisme ne soit pas à l'origine des troubles sociaux dans la région de la baie Miramichi. Car, si le racisme en était la motivation, chaque contact entre les deux groupes entraînerait des frictions, or ce n'est pas le cas. Un commentaire d'un agent de la GRC traduit bien la nature du climat social :

> ***« Lorsque la baie gèle, le problème disparaît. » (trad.)***

Un journaliste chevronné semble du même avis :

> ***« En général, ces collectivités s'entendent bien. » (trad.)***

Nous concluons, après avoir entendu les collectivités non autochtones, que les difficultés d'opérer un changement profond, aux ramifications sociales et économiques multiples, dans les collectivités de pêcheurs, dans le meilleurs des cas , ont été sous-

estimées et dans le pire, mal gérées. En conséquence, la confiance entre les gouvernements, leurs organismes respectifs et les collectivités de pêcheurs francophones et anglophones est dans un état pitoyable.

Il semble évident que toute solution durable devra être inspirée des besoins des collectivités. On doit considérer la participation des collectivités comme le moyen le plus efficace de trouver une solution à long terme. C'est probablement la seule façon de rebâtir une confiance, sérieusement déficiente, parmi les intervenants.

Toutefois, lorsqu'on a perdu confiance, le processus de récupération passe par un retour à l'essentiel. Le Groupe d'experts croit qu'une base de renseignements factuel capable de rallier toutes les parties constitue un élément essentiel au processus de renouvellement.

PROFIL SOCIO-ÉCONOMIQUE DES COLLECTIVITÉS

Le Groupe d'experts a cherché à comprendre la situation socio-économique des collectivités touchées par les troubles de la baie Miramichi. Nous croyons que qu'il est nécessaire de chercher la cause profonde des troubles sociaux aux delà des symptômes apparents. Si l'on veut trouver des solutions durables, il importe d'identifier les véritables problèmes qui divisent les collectivités.

Afin d'assurer la pertinence de notre analyse, nous avons centré notre attention sur les collectivités visées. Les données du recensement de 1996 de Statistique Canada nous ont permis d'établir notre base d'information pour le comté de Northumberland. Nous pensions qu'il serait particulièrement significatif de comparer les collectivités de pêcheurs et surtout la nation des Mi'kmaq de Burnt Church ainsi que la ville voisine de Néguac.

Notre analyse a porté sur trois éléments essentiels, à savoir le profil d'âge de la collectivité, les niveaux de scolarité des gens et le profil des revenus des personnes et des familles. L'analyse statistique détaillée, présentée en addenda, fait partie intégrante du présent rapport. Nous avons décidé de ne présenter qu'un résumé des conclusions dans le corps principal du rapport pour des raisons d'édition et de lisibilité.

PROFIL DÉMOGRAPHIQUE

Il existe des différences remarquables en ce qui concerne la distribution d'âge de la population de la nation des Mi'kmaq de Burnt Church et de la collectivité de Néguac. Les différences les plus frappantes touchent la population des jeunes et à la l'espérance de vie de la population âgée. La nation des Mi'kmaq de Burnt Church connaît une expansion rapide de

sa jeune population, c.-à-d. 52 p. 100 sont âgés de moins de 25 ans comparativement à 34 p. 100 à Néguac. L'importance de cette tendance démographique est la pression que mettra la jeune génération sur le marché de l'emploi. Où trouvera-t-on des emplois pour ce grand contingent de jeunes Autochtones atteignant l'âge de travailler?

L'économie fondée sur les ressources de tout le comté de Northumberland se caractérise par le sous-emploi endémique. La proportion des revenus provenant des paiements de transfert permet déjà de constater ce fait. Les paiements de transfert représentent 40 p. 100 du revenu des résidents des Premières Nations de Burnt Church alors qu'à Néguac, la proportion est de 30p. 100. Ces deux taux sont plus élevés que la moyenne du comté (26 p. 100). Bien sûr, la dépendance à ces paiements de transfert est plus élevée dans la région que dans tout le reste du Canada. Cependant, les statistiques d'emploi ne révèlent qu'une partie de la réalité car elles ne tiennent pas compte des personnes qui ont quitté le marché de l'emploi. On rapporte que près de 80 p. 100 des membres des Premières nations en âge de travailler n'ont pas d'emploi.

Les perspectives d'emploi sont sombres dans l'ensemble de la région, et elles sont particulièrement navrantes pour les Autochtones. Le coût social est également très réel car l'inactivité est la mère de bien des troubles sociaux, notamment les comportements de ressentiment envers une société qui n'apporte aucun espoir ni possibilité d'une vie meilleure. Le désordre social n'est qu'une des nombreuses façons dont les gens expriment leur colère, ajoutant au caractère explosif du climat social dans la région de la baie Miramichi.

L'éducation constitue un autre indicateur de l'optimisme des gens relativement à leur avenir. Dans ce cas également, la situation de la nation des Mi'kmaq de Burnt Church est étonnamment différente de celle des collectivités avoisinantes. Les jeunes Autochtones quittent l'école plus tôt que leurs semblables ailleurs. Seulement 5 p. 100 de la population dans la nation des Mi'kmaq de Burnt Church détient un diplôme d'études secondaires comparativement à 11 p. 100 pour la collectivité de Néguac. Comme on peut s'y attendre, la comparaison s'étend également au diplôme universitaire : seulement 2,6 p. 100 de la population autochtone de Burnt Church détient un diplôme de premier cycle ou plus, tandis que dans la collectivité de Néguac, ce pourcentage est de 8,6 p. 100.

Si nous considérons que l'économie de nos jours est fondée sur les connaissances, le manque d'instruction s'ajoute à la difficulté d'être compétitif sur le marché de l'emploi.. Pas de diplôme, pas d'emploi; pas de perspective d'emploi, pas besoin de diplôme; c'est là un cercle vicieux qui a une terrible incidence pour les jeunes de la nation Mi'kmaq de Burnt Church.

La preuve est claire et la conclusion indéniable, il y a urgence de trouver une nouvelle approche visant le développement du plein potentiel des peuples des Premières nations. En tout premier, lieu il faut s'attaquer au développement des compétences nécessaires en vue de fournir une éducation de qualité dans les collectivités des Premières nations et, en particulier, dans la nation des Mi'kmaq de Burnt Church. Il faut se presser de mettre plus d'efforts afin de trouver une solution efficace et réalisable qui incitera les jeunes de cette collectivité à se tourner vers l'éducation afin d'améliorer leurs conditions de vie.

PROFIL ÉCONOMIQUE

Nous avons utilisé des données statistiques sur le revenu afin d'effectuer un éventail de comparaisons entre les collectivités. Nous avons analysé la situation des personnes qui sont soutiens de famille dans la nation des Mi'kmaq de Burnt Church et nous l'avons comparée à celle des gens de Néguac et du comté. La comparaison, fondée sur les données liées aux gains non rajustés, indique sans l'ombre d'un doute l'existence d'un écart systématique entre les revenus des soutiens de famille mi'kmaq qui habitent à Burnt Church et ceux de gens qui habitent d'autres collectivités du comté de Northumberland. Les écarts sont tout aussi visibles lorsqu'on fait la comparaison entre les collectivités de pêcheurs francophones et anglophones représentées par les collectivités de Néguac et de North Escuminac respectivement. Par exemple, un Autochtone qui vit à Burnt Church gagne 42 p. 100 moins que la rémunération moyenne de toute autre personne qui vit dans le comté. Les écarts sont les mêmes pour les autres catégories, soit celles des femmes et des soutiens de famille.

Nous avons également analysé l'incidence du traitement fiscal préférentiel pour d'une collectivité par rapport à l'autre. En nous servant d'un facteur d'ajustement adapté de la parité des pouvoirs d'achat, nous avons été surpris de constater que les écarts entre les deux collectivités étaient beaucoup moins importants qu'ils ne l'étaient si nous utilisions des données non corrigées. Ils se situaient entre 3 p. 100, lorsque nous comparions le revenu des familles provenant d'un travail à temps plein toute l'année, et 5 p. 100 lorsque nous comparions le revenu mensuel moyen par habitant.

Notre analyse montre que lorsque l'on examine la nation des Mi'kmaq de Burnt Church et la collectivité de Néguac selon des

revenus comparables, les écarts sont beaucoup moins grands que nous inciteraient à le croire les statistiques sur les gains non rajustés. Les conditions économiques des deux collectivités se rapprochent plus que ce que laisse croire la croyance populaire. Peut-être que si les deux clans ont conscience de la similitude de leurs difficultés, cela deviendra une force qui les unira plutôt qu'une incitation à la division. C'est un point à exploiter.

ANALYSE SOCIALE

Les statistiques liées à l'espérance de vie nous ont révélé de façon dramatique les conditions de vie difficiles dans la réserve. Seulement 3 p. 100 de la population des Premières nations de Burnt Church vivent au-delà de 65 ans comparativement à 13 p. 100 pour les habitants de Néguac. L'espérance de vie actuelle est nettement sous la moyenne des collectivités avoisinantes, ce qui témoigne des conditions de vie difficile que subissent les Autochtones sur la réserve.

Le Groupe croit qu'il faut rapidement mettre en œuvre un important projet de renouvellement communautaire dans la nation des Mi'kmaq de Burnt Church. L'objectif devrait être d'améliorer les conditions de vie pour les résidants. Il s'agit d'un élément essentiel à l'édification d'un fondement ferme pour une paix sociale durable. En comparaison avec cette initiative, les permis de pêche et l'équipement ne peuvent que soulager les symptômes.

LEÇONS À RETENIR

L'analyse qui précède comporte également une leçon pour les collectivités visées. Elles devraient être plus conscientes que ce qui représente une menace pour le gagne-pain de l'un, en est également une pour l'autre. Chaque clan peut se sentir justifier de tenter d'améliorer leur vie, mais chacun devrait s'attendre à une forte réaction de l'autre, surtout si l'un perçoit que l'autre essaie de changer unilatéralement le partage actuel des chances.

Selon tout bon sens, un intérêt personnel éclairé demanderait la recherche d'un partage des ressources acceptables pour les deux parties. Si l'on ne fait pas cela, on risque de voir les confrontations entre les deux collectivités devenir de plus en plus violentes. Dans ce cas, le gouvernement devrait intervenir afin de rétablir la paix sociale et l'ardeur des méthodes utilisées correspondrait sans doute à celle des tactiques des deux parties. Les premiers dommages résulteraient probablement d'actes de vandalisme sur l'équipement, un dénouement qui aurait sûrement une incidence sur le bien-être des deux collectivités. Ce n'est pas conjecture de notre part. Le scénario a déjà été joué à l'automne 2001. Cela ira probablement en empirant si personne ne fait marche arrière.

S'il devait y avoir de nouveaux conflits, la présence d'armes à feu enregistrées dans les collectivités de pêcheurs constitue certainement un plus grand danger. Au-delà des pertes économiques, les gens pourraient payer de leur vie les prochaines confrontations. Il ne s'agit pas d'un point de vue alarmiste; à l'automne 2001, des coups de feu ont été tirés. Un agent de la GRC nous a affirmé :

« On a entendu des coups de mitrailleuse l'automne dernier. » (trad.)

Des bateaux ont été défoncés. Quelques personnes ont déjà dépassé les limites. On a porté des accusations contre eux. Nous avons toutes les raisons de croire qu'une autre confrontation engendrerait le même scénario.

UN DÉFI POUR LES DIRIGEANTS

La qualité du leadership des dirigeants en place sera mise à l'épreuve. Les collectivités ont besoin de temps afin d'élaborer des solutions acceptables à la crise dans l'industrie de la pêche du homard dans la région de la baie Miramichi. Entre-temps, le MPO devrait attendre avant de signer un accord qui modifierait les conditions des collectivités de pêcheurs francophones et anglophones. Si le Ministère insiste à négocier avec la nation des Mi'kmaq de Burnt Church un accord qui permettrait deux saisons de pêche dans la ZPH 23, la désobéissance civile est assurée. Tout accord final devra être conclu avec les deux parties qui devront s'entendre. Rien n'indique que les gens avec qui nous avons discuté sont prêts à laisser le MPO agir seul à ce stade-ci.

De plus, il y a suffisamment de preuve que l'Union des pêcheurs des Maritimes n'est pas soutenue par ses membres à conclure à leur intention un accord avec le MPO.

Le moratoire semble la seule solution acceptable à court terme. La situation exige un répit. Les collectivités ont besoin de temps pour se calmer. Il faut trouver des solutions à court terme avant le début de la saison de pêche d'automne.

Comme l'indiquait notre mandat, il faut absolument trouver de nouvelles approches. Toutefois, avant d'aborder la question des solutions, il faut examiner un autre élément de la base de données communes : la science liée à l'existence du homard. Le crustacé n'est sûrement pas conscient de l'incidence qu'il a sur les personnes, mais ces dernières doivent connaître l'incidence qu'elles ont sur le homard.

PÊCHE DU HOMARD : CONSIDÉRATIONS SOCIALES, ÉCONOMIQUES ET SCIENTIFIQUES

La plupart des différends découlent de causes multiples mais ils ont une caractéristique commune, soit une rupture des communications. Dans la situation de Miramichi, plusieurs facteurs font que la communication est difficile. Les groupes visés par le différend ne sont pas homogènes. Il existe des différences ethniques, linguistiques et culturelles ainsi que des différences dans les connaissances pertinentes.

CONSERVATION : UNE PERSPECTIVE AUTOCHTONE

Le point principal du conflit est la conservation du homard. On a réuni la tradition et la science afin de produire ce que les collectivités connaissent en matière de pratiques de conservation. La plupart des connaissances ont été acquises avec le temps et ont été transmises oralement aux cours des siècles. Les collectivités des Premières nations prétendent que leur souci de la conservation remonte à des temps immémoriaux; que leurs croyances culturelles et religieuses sont centrées sur leur relation avec la Terre Mère et ses ressources. Autrefois, la chasse, la pêche et la cueillette constituaient des tâches de la vie quotidienne. La conservation des aliments était limitée, alors la pratique était de *ne prendre que ce qui était nécessaire pour vivre.*

On peut supposer que la conservation n'était pas une préoccupation importante avant l'arrivée des Européens en Amérique du Nord. Le niveau de consommation n'aurait pas été une menace pour l'approvisionnement. Les ressources auraient dépassé la demande dans les sociétés cueillettes. Les ressources auraient semblé inépuisables.

Autrefois, la période de pêche la plus logique aurait été lorsque les espèces semblaient les plus abondantes. C'est à ce moment-là qu'il était plus efficace d'accéder à la source alimentaire. Dans le cas du homard, la saison de pêche signifiait probablement la période de l'année où ils émigrent dans des eaux peu profondes près de la côte.

Selon cette perspective, la notion de pêche hors saison ou braconnage est un concept inconnu pour les cultures autochtones. Il s'agit d'une définition arbitraire dictée par une approche interventionniste à la gestion des stocks de poissons. Il s'agit d'une nouvelle rationalité imposée à une relation symbiotique naturelle avec la nature. Il faut comprendre cela si l'on veut comprendre la position des Premières nations relative à la pêche ou à la cueillette de tout genre. En fait, elles respectent leurs méthodes ancestrales et cela, il faut le dire, était alors le moyen le plus efficace de se nourrir. Ainsi, le braconnage est vraiment un concept inconnu dicté par un ordre administratif qui n'a rien à voir avec la tradition ou même la logique naturelle.

Selon la perspective des Premières nations, être puni pour ne pas avoir respecté une prescription arbitraire semblerait tout à fait injuste et préjudiciable. En fait, c'est le fondement de l'arrêt Sparrow. Désormais, l'accès aux ressources naturelles à des fins alimentaires, sociales et rituelles est une pratique acceptée qui permet aux Premières nations de reprendre leurs méthodes ancestrales et de récupérer une partie de leur identité en tant que peuple.

Étant donné l'importance de ces activités relativement au bien-être de leurs collectivités dans le passé, il n'est pas surprenant que l'exploitation des ressources naturelles fasse partie de leur culture et de leurs croyances religieuses. La survie même était en jeu. Il est important pour

les collectivités non autochtones de savoir que les rites et les croyances religieuses des Premières nations ne sont pas seulement de bizarres manifestations folkloriques. Ils sont essentiels afin que les Premières nations puissent renouer avec leur passé et leur identité. La relation symbiotique entre les Premières nations et la Terre Mère, au cours des millénaires, devrait non seulement être comprise, elle mérite un certain respect.

La quête des Premières nations pour récupérer leur histoire et leur identité n'est pas différente de celle de leurs frères et sœurs Acadiens, leurs voisins. Elle n'est pas différente non plus de celle des Anglais, des Irlandais, des Français, des Écossais, des Polonais, des Ukrainiens, des Juifs, des Italiens, des Portugais, des Africains et des Pakistanais, pour ne nommer que quelques groupes ethniques qui colorent la mosaïque ethnique et culturelle du Canada. Ils sont tous fiers de leur origine ethnique, et chacun y trouve la force de donner à sa collectivité un caractère unique qui améliore la vie de tous.

Malheureusement, depuis plus d'un siècle, on a refusé ce privilège aux peuples autochtones. C'est à leur tour de se réclamer du droit d'être un peuple distinct. Les tribunaux ordonnent au reste de la société canadienne de faciliter l'émergence des Premières nations à titre de partenaires à part entière comme une mesure nécessaire au développement d'un meilleur pays pour tous. La crise actuelle dans la région de la baie Miramichi offre une occasion de changer de direction et de faire un grand pas dans l'établissement d'un meilleur pays pour tous.

CONSERVATION : UNE PERSPECTIVE NON AUTOCHTONE

La relation entre les non-Autochtones et la conservation des ressources est différente. L'arrivée des Européens en Amérique du Nord était motivée par des considérations économiques. Le mercantilisme constituait l'élément moteur du colonialisme. La transformation des ressources naturelles en biens économiques était une étape nécessaire en vue d'assurer leur moyen d'existence. Ils n'avaient pas le même attachement culturel à l'environnement naturel que les peuples autochtones qu'ils rencontraient. Néanmoins, leur dépendance de la générosité de la Terre n'en est pas moins vraie. Au fur et à mesure qu'ils ont mieux compris l'importance de l'équilibre écologique pour leur propre style de vie et moyen de subsistance, ils ont élaboré leur propre série de croyances relatives à la valeur de la conservation des ressources naturelles sur lesquelles ils comptent pour leur survie. Comme on pouvait s'y attendre, les préoccupations des pêcheurs non autochtones sont axées sur la viabilité des gains qui leur permettent de tirer leur subsistance.

CONSERVATION : LE PROCESSUS NATUREL

Le Groupe d'experts n'a pas l'intention de discuter de la science sur laquelle sont fondées les conclusions scientifiques fournies dans la documentation et les séances d'information. Les considérations scientifiques de cette partie du rapport sont fondées sur le Rapport Caddy intitulé:

> «L'état des connaissances sur la ressource homard dans la baie Miramichi et dans les eaux adjacentes; suggestions concernant le règlement du conflit au sujet des saisons de pêche et pistes de recherche visant à faciliter la gestion du homard», été 2001. (trad .)

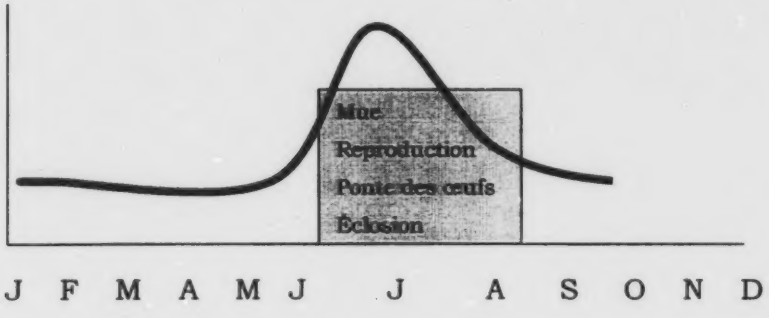
Nous nous sommes également inspirés de l'excellente présentation du biologiste Lanteigne sur :

«La Biologie du homard/la pêche; Homarus americanus».

L'un des tableaux présentés par M. Lanteigne, ci-dessous, résume bien le problème.

Tableau 1

Cycle de vie du homard (cycle annuel)



Les homards se reproduisent activement entre la mi-juin et la mi-août. La science suggère que les eaux plus chaudes fournissent un meilleur environnement pour une reproduction fructueuse. Les chercheurs scientifiques avancent en particulier que les eaux chaudes favorisent un taux de survie plus élevé au cours du premier stade (planctonique) du cycle de vie du homard. Les conditions climatiques dans la région de la baie sont telles que les eaux peu profondes sont plus chaudes que les eaux plus profondes au large des côtes pendant les mois d'été. C'est ce qui provoque la migration du homard dans les eaux près de la côte. Au cours de la migration, le homard est plus concentré dans les zones plus petites rendant la prise plus facile et plus abondante. Un pêcheur expérimenté nous a affirmé :

> ***«Je vendrais mon permis, mon bateau et les 300 cages que j'utilise pendant la saison du printemps si on me donnait un permis pour poser 50 cages pendant l'automne avec mon petit doris.» (trad.)***

Il s'agit là probablement de la raison principale expliquant la pratique du braconnage du passé, mais abandonnée depuis plusieurs décennies.

La science confirme la sagesse illustrée par le choix du pêcheur. M. Caddy a écrit :

> « *4) D'après les estimations, le ratio de vulnérabilité à la capture ou «potentiel de capture» est de 2,5 à 9 fois plus élevé à l'automne qu'au printemps; il est en fait de 5 à 6 fois plus élevé, selon l'estimation la plus acceptée. Cette augmentation du potentiel de capture est attribuable à une activité accrue à des températures plus élevées, à la nécessité de s'alimenter pour reconstituer les réserves dans lesquelles les homards ont puisé pendant la mue et la ponte ainsi qu'à une plus forte densité de population dans les zones côtières en automne.* » p.3 (trad.)

Après une période d'information soutenue, appuyée par une surveillance accrue, on a réduit considérablement la pêche hors saison (braconnage) dans la région de la baie Miramichi, et les pêcheurs ont connu des années d'abondance comme ils n'en avaient jamais connues jusque là. Les débarquements ont connu un point culminant en 1989 et, malgré une légère tendance à la baisse dans les dernières années, ils atteignent toujours des niveaux plus élevés que jamais. Les résultats sont plus convaincants que la science, et les pêcheurs sont maintenant certains de la sagesse des pratiques de conservation. La leçon apprise par cette expérience est la suivante : il était avantageux pour tout le monde de protéger le cycle reproducteur du homard. Comme nous en avons discuté plus tôt, leurs voisins des Premières nations auraient pu leur dire cela il y a longtemps. Malheureusement, il y avait beaucoup de statique culturelle rendant difficile le décodage et la compréhension du message.

CONSERVATION : INTENTIONS COMMUNES

Les gens ont pris différents sentiers pour arriver au même endroit. Les Premières nations se sont servies des ailes de la sagesse ancestrale afin d'arriver à la conservation. Les non-Autochtones ont emprunté les voies rapides de l'économie et de la logique du marché.

Les non-Autochtones comprennent maintenant la sagesse des croyances des peuples des Premières nations voulant que si l'on respecte la nature, elle nous fournira tout ce dont nous avons besoin. Ils sont devenus de fervents partisans de la conservation des espèces. En fin de compte, la voie choisie par différents peuples ne devrait plus avoir d'importance, c'est la destination qui compte. Les deux groupes ont maintenant atteint un terrain d'entente. Leurs objectifs sont les mêmes. Il existe un but commun. Cela pourrait rapprocher les deux groupes opposants. Malgré les difficultés à décoder l'intention fondamentale de chaque groupe, une solution amicale et pacifiste du conflit est à leur portée. Les membres de chaque groupe veulent gagner leur vie en exploitant la même ressource. Ils ne réussiront qu'en s'entendant sur sa conservation afin que, à moins d'un désastre naturel, elle soit disponible en abondance pour des générations de pêcheurs à venir.

CONSERVATION : MESSAGE ENCODÉ

Il existe un objectif commun, mais la difficulté à le décoder ne doit pas être sous-estimée. La façon dont nous comprenons présentement l'objectif commun correspond probablement bien peu à son énoncé originel. Il est bien connu qu'un message transmis de bouche à oreille se déforme en passant d'une personne à une autre. Plus il y a de gens qui se transmettent le message, plus ce dernier change. Des expériences ont montré qu'après avoir été transmis cinq fois, le contenu du message original est complètement disparu. Plus souvent qu'autrement, le

message final est tout à fait contraire à l'information fournie au tout début.

Par exemple, dans l'industrie de la pêche à l'éperlan et au maquereau, les pêcheurs sortent «en saison», ce qui, dans ce cas, correspond à la période où le poisson est le plus abondant. Il est possible que le comportement de ces espèces dans la région de la baie soit également lié à leur comportement reproductif. Présentement, la science n'en est qu'à observer un modèle de migration, bien connu des pêcheurs. On impose également des quotas comme mesure de prévention bien que l'on ignore encore ce qui constituerait un rendement durable. Le parallèle entre les comportements migratoires des ces espèce et ceux du homard mène à différentes conclusions relativement à l'interprétation du terme «pêcher en saison» .

De plus, les modifications apportées au message augmentent lorsque les personnes qui reçoivent et qui transmettent le message ne connaissent pas le sujet abordé. Dans la situation de la baie Miramichi, la pêche du homard est le sujet, un sujet bien connu des collectivités de pêcheurs. Toutefois, quand on aborde les questions de conservation, l'information pertinente est de nature scientifique et n'est pas facilement accessible à ces collectivités, dès lors, les probabilités que le message sera modifié augmentent grandement. Les distorsions du message seront d'autant plus importantes que la communication se fera dans un climat chargé d'émotions.

On retrouve toutes ces conditions dans la situation qui règne dans la région de la baie Miramichi. C'est pourquoi il n'est pas étonnant que les faits aient été remplacés par des perceptions qui sont devenues la base

de la sagesse populaire entourant le lien entre le rendement du stock de homard et la conservation de l'espèce.

La nature essentielle du message dans cette situation consiste en ceci : lorsque la saison n'est pas synchronisée au cycle naturel d'abondance, cela suggère l'intervention humaine. Dans un tel cas, il y a deux façons de procéder : 1) en adoptant une mesure unilatérale, généralement accompagnée de mesures de coercition; 2) en procédant par voie de négociation entre les principaux intervenants.

Il est juste de conclure que jusqu'à maintenant, le processus de décision qui a conduit au choix d'une saison de pêche était unilatéral. Maintenant que cette mesure de coercition s'est avérée inefficace, il semble qu'un accord négocié soit le seul moyen d'en arriver à des relations pacifistes entre les collectivités.

Les règlements actuels sont conçus pour préserver la ressource, en créant un équilibre entre les plus grandes capacités technologiques d'exploitation des ressources et le processus naturel de renouvellement des stocks. Il existe cependant des incohérences. Pourquoi la pêche du homard est-elle permise pendant une saison d'automne dans la zone 25 qui est à côté de la zone 23 où la pêche du printemps est imposée? Il est évident que la justification scientifique fondée sur le cycle reproductif du homard a été assujettie à d'autres considérations. Dans les cas de la pêche du homard dans la région de l'Atlantique, l'objectif est de faire durer la période d'approvisionnement plus longtemps possible afin de répondre à la demande des consommateurs et d'éviter de créer une surabondance dans le marché qui entraînerait une dévaluation de la ressource pour le pêcheur.

LE NOMBRE DE SAISONS DE PÊCHE : UN COMPROMIS

La décision de l'arrêt Marshall a eu une incidence majeure sur les pratiques de gestion des pêches du MPO. Les efforts visant à signer un accord avec la nation des Mi'kmaq de Burnt Church ont surtout conduit à la délivrance de permis de pêche pour la saison d'automne aux pêcheurs autochtones. La saison d'automne chevauche la période la plus active de reproduction chez le homard. Les collectivités de pêcheurs non autochtones sont convaincues que la pêche pendant les mois d'été, lorsque le homard s'approche de la côte afin de muer et de se reproduire, constitue une menace pour l'approvisionnement future de homards de grosseur commerciale. Elles perçoivent l'initiative du MPO comme une menace à la conservation des stocks. Elles ont peur qu'on se soit attaqué à leur gagne-pain.

> ***«La pêche du homard est la seule qui rapporte assez pour en vivre.» (trad.)***

Le nombre de saisons de pêche par année est donc au cœur du conflit de la baie Miramichi. C'est également la seule source d'irritation pour les pêcheurs non autochtones. La science semble justifier leur crainte. M. Caddy offre cette opinion sans réserve :

> « J'estime qu'il faudrait opter pour une seule saison de pêche parce qu'on n'est, à ma connaissance, jamais parvenu, dans quelque pays que ce soit, à réglementer de façon efficace deux saisons par an à cause des nombreuses difficultés logistiques que cela pose. » P. 7 (trad.)

Toutefois, il semble laisser entrevoir une possibilité lorsqu'il ajoute :

> « Cependant, si l'on accepte les points de vue des parties, il serait peut-être possible d'instaurer deux saisons, mais à la seule

> condition d'assurer une surveillance étroite et que ce soit en vertu d'un système d'attribution des prises par saison, ou par pêcheur, surveillé de près. P. 7 (trad.)

La dernière déclaration est nuancée : «*si l'on accepte les points de vue des parties*». L'auteur prend soin de se distancier des «*opinions des parties*» Le Groupe d'experts croit que le message de M. Caddy contient un avertissement codé : ***«IL POURRAIT ÊTRE POSSIBLE D'AVOIR DEUX SAISONS.»*** Cela ne constitue pas un appui retentissant. Que fait-on si le recours aux deux saisons ne fonctionne pas? Quelles seront les répercussions sur la ressource? Nous nous tournons encore une fois vers la science pour trouver réponse à cette question. Selon M. Lanteigne :

> « Il faut de 5 à 8 ans à un homard pour atteindre la maturité sexuelle.»

Il faut un autre deux ans à partir du moment de l'accouplement jusqu'à la dissémination des larves en milieu planctonique. En tout, la régénération d'un homard de grosseur commerciale prend de sept à dix ans.

Si nous considérons que le homard qui atteint la taille d'exploitation en 2002 vient de femelles nées en 1995 ou peut-être aussi loin que 1992, nous obtenons une nouvelle perspective en ce qui concerne la question de la conservation. Le très long processus de maturation incite à l'extrême prudence en matière de politiques de conservation.

Par exemple, si l'approche des deux saisons était acceptée et si cela avait une incidence défavorable sur la conservation, il serait possible qu'on ne commence à observer les dommages que cinq ans plus tard. En cinq ans, les dommages au stock se seraient accumulés. Une telle extrapolation

n'est peut-être pas scientifique, mais elle semble plausible, et à en juger par la chute soudaine de la pêche à la morue, cela semble même tout à fait possible. Ainsi, une erreur liée à la pratique de gestion des pêches pourrait anéantir une industrie lucrative, infligeant des dégâts collatéraux à des personnes et à des collectivités qui ne peuvent se permettre le grand dérangement et les difficultés indicibles que pourrait causer une perte de leur gagne-pain.

On peut insister qu'un tel scénario apocalyptique a peu de chance de se produire; toutefois, nous croyons que cela fait partie des possibilités. Il serait imprudent de ne pas en tenir compte.

Lorsque nous cherchons un argument probant qui pourrait justifier la prise d'un tel risque, nous n'en trouvons pas. Premièrement, les décisions du tribunal précisent qu'il faut prendre en considération la conservation ainsi que l'incidence pour les collectivités environnantes qui dépendent de la ressource lorsqu'on élabore des politiques et des accords liés à la gestion de ressources renouvelables. Il ne nous semble pas que cette exigence soit soumise à des adaptations administratives discrétionnaires.

Deuxièmement, l'un des principaux objectifs des décisions, au-delà de la reconnaissance des droits ancestraux et des droits issus de traités, consistait à donner aux Premières nations des occasions de «gagner modestement leur vie». Cet objectif social, ainsi que l'impératif lié à la conservation, exige une approche en matière de gestion des ressources qui garantira, dans la mesure du possible, des avantages durables pour la génération actuelle de pêcheurs et pour celles à venir.

Le gouvernement et ses organismes ont une responsabilité morale et fiduciaire d'agir dans le meilleur intérêt des gens qui profitent de la ressource. Cela devrait éloigner les solutions à risque élevé qui **«pourraient être possibles»**. Des incertitudes de la sorte devraient être résolues soit par une meilleure compréhension scientifique de la capacité et du renouvellement de la ressource ou, si l'on ne possède pas cette connaissance, en adoptant des principes et des méthodes de gestion qui se sont avérés efficaces avec le temps.

Le Groupe d'experts a entendu toutes les parties dire qu'il faut tenir compte de la conservation. Il sera impossible d'éviter d'aborder la question de la conservation lorsqu'il faudra trouver une solution durable à la crise actuelle. Pour qu'on connaisse un retour à des relations paisibles et harmonieuses entre les collectivités, il faudra trouver des accommodements qui favoriseront la conservation et qui répondront aux besoins des deux parties. Nous sommes convaincus que les deux clans de ce différend considéreront qu'il est dans leur meilleur intérêt de trouver des solutions qui permettront de protéger la ressource afin d'assurer la viabilité actuelle de leur industrie lucrative.

Jusqu'à présent, le MPO a lui-même établi le programme et mener le processus de négociation. Dans la documentation fournie et au cours des rencontres avec les représentants du MPO, nous avons pu observer une tendance à se concentrer sur les points secondaires des connaissances scientifiques disponibles. C'est peut-être une façon de privilégier un accord avec la nation des Mi'kmaq de Burnt Church leur octroyant le privilège de pêcher durant deux saisons, au printemps et à l'automne.

Selon les plus récentes données scientifiques disponibles, une saison de pêche à des fins commerciales est la seule approche

prudente possible dans la zone de pêche du homard 23 en ce moment.

Nous comprenons certainement le dilemme de la haute direction du MPO. Les événements qui se sont déroulés dans la région de la baie ne renvoient pas l'image qu'on voudrait fournir au monde du style de vie des Canadiens. Les pressions politiques que les cadres supérieurs connaissent sont sans doute fortes et continuelles pour qu'ils trouvent rapidement une solution. Le désir de reprendre un certain contrôle sur les événements scandaleux liés au trouble social est sans doute légitime, urgent même. Toutefois, il est peu probable que la paix puisse être achetée aux dépens de la viabilité à long terme de l'industrie.

Le Groupe d'experts n'est pas disposé à débattre de solutions qui «pourraient être possibles». **Nous sommes convaincus que le climat social n'est pas favorable à toute expérimentation qui permettrait une deuxième saison de pêche du homard dans la région de la baie Miramichi.**

Il est possible que les collectivités non autochtones de la baie Miramichi utilisent la conservation, soutenue en cela par la science et imposée par les tribunaux, afin de masquer leur principale préoccupation pour leur gagne-pain. Toutefois, il est également possible que leur comportement soit motivé par le désespoir, étant donné qu'ils savent que l'économie de la région ne leur offre aucune autre possibilité d'emploi. Enfin, c'est peut-être qu'ils aiment gagner leur vie en faisant la pêche du homard. Il existe un fait indiscutable – ils ont élaboré un moyen énergique, voire perturbateur, afin de défendre leur point de vue et leur intérêt. Ils étaient suffisamment agités pour causer un trouble social. Étant donné la situation qui se présentait à eux, les pêcheurs se sont sentis justifiés

d'enfreindre la loi, et les mesures d'application de la loi se sont avérées inefficaces pour contrer leurs actions. Si les autorités conservent la même attitude, elles obtiendront le même résultat.

Le fait qu'aucun accord ne soit intervenu entre le MPO et la nation des Mi'kmaq de Burnt Church pourrait être une bénédiction cachée. Nous comprenons qu'on a songé à accorder aux pêcheurs mi'kmaq de Burnt Church le droit de pêcher à l'automne dans la ZPH 23. Le fait d'accorder une deuxième saison à un groupe alors qu'on l'interdit aux pêcheurs non autochtones est considéré discriminatoire. À en juger par les réactions implacables des pêcheurs dans les collectivités francophones et anglophones, une telle initiative de la part du MPO ne ferait que déplacer le problème, de plus, elle envenimerait les choses.

Malgré l'urgence apparente d'obtenir des résultats tangibles au moyen d'un accord négocié, il est temps que le MPO s'arrête et se dégage du tourbillon d'activités qui caractérise ses interventions dans le dossier de gestion des pêches de la baie Miramichi.

Selon le Groupe d'experts, une approche de gestion conçue pour entraîner un traitement asymétrique de la pêche du homard dans la baie Miramichi comporte de graves défauts. En autant qu'on puisse en juger, toute tentative visant à établir deux saisons de pêche dans la ZPH 23 sera perçue comme une mesure injuste par les collectivités de pêcheurs non autochtones. Le fait que la nation des Mi'kmaq de Burnt Church a refusé de signer jusqu'à maintenant suggère que la solution n'est pas entièrement acceptable pour eux non plus.

Malheureusement, le temps a prouvé que les traitements inégaux au sein des collectivités ou entre des collectivités semblables constituent un

excellent moyen de provoquer l'instabilité sociale. Ces traitements sèment la discorde sociale. Selon nous, dans le cas qui nous concerne, ils sont seraient également malvenus.

Il est raisonnable de supposer que si ces pratiques inégales étaient utilisées dans quelque collectivité homogène que ce soit dans la région de la baie, un conflit, du genre de ceux dont on a pu être témoin par le passé, éclaterait dans cette collectivité. Nous avons entendu des témoignages selon lesquels une collectivité s'est opposée à un de ses membres parce que les citoyens croyaient qu'il fournissait un point de vente pour les quantités débarquées par les pêcheurs autochtones au cours de la saison de pêche d'automne. Parmi les tactiques d'intimidation utilisées dans ce cas, on a eu recours à des actes de vandalisme, au harcèlement et à des menaces de mort. Ainsi, les pêcheurs de cette collectivité étaient en colère contre les transformateurs même si, en fait, ils étaient membres de la même collectivité. Malgré le fait que les permis de transformation ne soient pas précisément saisonniers ou territoriaux, les détenteurs étaient coupables par association. Cela illustre vigoureusement l'ampleur du ressentiment contre le traitement inégal de collectivités semblables.

On s'attendrait à la même réaction entre les membres de toute collectivité homogène de pêcheurs si l'on croyait qu'un groupe au sein de la collectivité recevait un traitement préférentiel du gouvernement. C'est la perception d'un traitement injuste qui brasse les émotions et qui allume le flambeau de la discorde sociale.

En dernier lieu, il est probable que la réaction émotionnelle de certains participants non autochtones au conflit a été amplifiée par des préjugés ethniques. Les peuples des Premières nations de la région croient en

général qu'il existe une motivation raciste au sein des collectivités non autochtones.

> ***«Il semble que peu importe ce que les Autochtones font, ils se mettent en colère contre nous.» (trad.)***

Il est probable que des sentiments racistes aient motivé certaines personnes à enfreindre la loi, mais selon les renseignements qui nous ont été présentés, nous hésiterions à pointer du doigt un clan plutôt que l'autre.

Selon l'analyse qui précède, ce serait simplifier à l'extrême de conclure que le racisme est la principale cause du conflit. Cela constituerait également un diagnostic erroné du problème réel qui pourrait peut-être induire en erreur le moment venu de chercher des solutions durables.

Nous concluons qu'il faut éviter un accord comprenant un traitement inégal qui sème la discorde dans les collectivités de pêcheurs de homard de la baie Miramichi. Les observations scientifiques mettent en garde contre l'effet négatif à long terme sur les stocks de deux saisons de pêche dans la même zone. Le principe de conservation, prescrit par les tribunaux, impose une obligation fiduciaire qui ne peut être respectée que par des pratiques de gestion prudentes. Toutefois, et peut-être plus important en ce moment, il faut éviter la détérioration du climat social afin de permettre une période de répit. Si le MPO insiste à offrir un accord relatif à deux saisons de pêche pour la nation des Mi'kmaq de Burnt Church, le trouble social n'est pas seulement une possibilité, mais une promesse. C'est ce qu'on nous a dit de plusieurs façons :

> ***« Il ne peut tout simplement pas y avoir de pêche à l'automne. » (trad.)***

Un accord relatif à deux saisons de pêche ne fera qu'envenimer un climat social déjà volatil.

On a demandé à notre Groupe d'évaluer le climat social et de recommander des pistes de solutions aux problèmes actuels. Selon nous, le MPO doit évaluer de nouveau sa stratégie actuelle et centrer ses efforts sur la recherche de solutions visant la délivrance de permis pour une seule saison.

S'il y a des raisons de croire que d'autres études scientifiques pourraient nous éclairer en ce qui concerne la viabilité de deux saisons de pêche, sans que ce ne soit aux dépens de l'objectif principal de conservation, d'autres programmes de recherche permettraient d'obtenir des renseignements utiles pour la base de données factuelles sur laquelle toutes les parties devraient se fier pour prendre des décisions éclairées à l'avenir.

Entre-temps, il est temps d'adopter une approche socio-économique globale au problème. La gestion des pêches n'est plus le seul problème à résoudre, si jamais il ne l'était. Lorsqu'on élabore un plan pour un retour à la paix sociale, il se peut que ce problème ne soit même pas le plus important.

CONSIDÉRATIONS JUDICIAIRES ET JURISDICTIONNELLES

Le mandat du Groupe d'experts n'est pas d'examiner des modifications à apporter aux droits issus de traités. Il ne le fera pas. Toutefois, il est assez évident que les différends liés à la gestion du homard constituent la manifestation visible d'un problème beaucoup plus fondamental. L'ampleur du problème est évidente comme le démontrent les citations suivantes :

Le 26 mai 2000, le ministre Dhaliwal résume la position du gouvernement :

> Comme Ministre, j'ai le pouvoir et la responsabilité de réglementer la pêche commerciale autochtone, et je cite un extrait du jugement :«*Le droit issu du traité est un droit réglementé qui peut, par règlement, être circonscrit à ses limites appropriées.*».

La Première nation d'Esgenoôpotitj a répondu comme suit dans une lettre au ministre Dhaliwal :

> « Cette Loi sur les pêches ainsi que le Plan de gestion ne constituent pas des «offres» en vue de tout accord avec votre ministère[...] » (trad.)
>
> « La Première nation d'Esgenoôpotitj ne donne pas la permission au MPO d'inspecter tout équipement de pêche de pêcheurs de la Première nation d'Esgenoôpotitj ou d'y toucher. » (trad.)

Le préambule à la loi de la Première nation d'Esgenoôpetitj affirme ce qui suit :

> « Nous sommes encore naturellement un peuple souverain. »

> « [...] nous ne permettrons pas que nos droits naturels reconnus dans les traités deviennent un droit justifiable qui doit être interprété par un tribunal canadien non objectif. » (trad.)

Cela comporte les caractéristiques d'une déclaration d'indépendance.

Nous soulignons ces points de vue diamétralement opposés parce que la perspective de trouver une solution fondée sur la collectivité visant des parties dont les points de vue sur le monde sont si différents n'est pas prometteuse. Ces positions opposées peuvent constituer une aberration temporaire, étant donné que la vaste majorité des autres Premières nations dans la région de l'Atlantique ont choisi de négocier après la décision de l'affaire Marshall. Néanmoins, la position du chef et du Conseil de bande de la nation de Mi'kmaq Burnt Church présentée dans leur plan de gestion est toujours la seule sur la table de négociation. La position peut refléter le niveau d'exaspération accumulé en raison de l'incapacité apparente de la société canadienne à entreprendre les réformes nécessaires en vue d'amener les Premières nations, à prendre leur place comme partenaires égaux dans le but de bâtir une meilleure nation pour tous. Vu de cet angle, la position de la Première nation d'Esgenoôpetitj constitue un avertissement important. Comme l'a indiqué un représentant du gouvernement :

> ***« Nous n'allons pas résoudre les problèmes en utilisant des méthodes qui n'ont pas été fructueuses il y a 10, 20, 50 ans. » (trad.)***

Si, en fin de compte, les gouvernements trouvaient des méthodes efficaces et adaptées afin d'établir le plan visant la réhabilitation complète des collectivités des Premières nations dans ce pays, les membres des collectivités mi'kmaq que nous avons visitées laisseraient

sûrement entendre un retentissant : «Dieu merci pour ça, mon frère!» Parce que, au même moment où le Canada jouissait de la gloire du rang qu'il occupe comme meilleur pays au monde, ses collectivités des Premières nations en tant que groupe se classaient au 62e rang.

Un autre représentant a indiqué :

«Il semble que les gouvernements sont lents à apprendre.» (trad.)

Selon nous, ce commentaire mérite sûrement le prix de l'euphémisme de l'année. Si notre histoire semble une vieille rengaine, c'est que les efforts du Canada afin de gérer le «problème autochtone» sont une vieille rengaine.

Néanmoins, selon nos rencontres avec les membres de la nation des Mi'kmaq de Burnt Church, nous sommes raisonnablement convaincus que la position officielle des autorités de la bande ne reflète pas l'opinion de la majorité. Il y a encore bon espoir que des mesures expéditives et soutenues visant à régler les problèmes de la nation des Mi'kmaq de Burnt Church récompenseront le point de vue modéré dans cette collectivité. Il faut donc faire de toute urgence un premier pas vers la réconciliation des collectivités avoisinantes et restaurer la confiance envers le gouvernement. Nous ne voulons pas créer de faux espoirs, la route vers un rétablissement complet sera longue et difficile, il faudra que les mesures du gouvernement soient conçues afin de refléter l'esprit des décisions des tribunaux plutôt que les obstacles juridiques qu'ils imposent. Il faudra également qu'elles visent toutes les collectivités de pêcheurs de la région de la baie Miramichi.

Un examen de la nature particulière du problème renforce notre détermination à faire de notre mieux pour ne pas décevoir encore une

fois les populations autochtones et non autochtone de la région de la baie Miramichi. Une mère et aide-pêcheur a parlé avec éloquence du stress que vivait sa famille. Consternée, elle a admis :

« Dans les familles, l'intolérance s'installe. »

Son amie, également aide-pêcheur, a exprimé sa perplexité et son incrédulité de cette façon :

« Les gouvernements, y veulent-ils mettre les Autochtones et les Blancs ensemble en leur disant : Battez-vous! Pour nous éliminer? »

Nous sommes confiants que les gouvernements entendront l'appel de détresse des gens de cette région et qu'ils n'hésiteront pas à adopter de nouvelles approches afin de mettre en œuvre un changement social de l'ampleur voulu par les décisions du tribunal.

> *Le comble de la stupidité, comme le dit la plaisanterie, est un chercheur scientifique qui procède à la même expérience en utilisant le même protocole encore et encore tout en espérant obtenir des résultats différents.*

Il faut de toute urgence un changement de protocole de la part du gouvernement dans le traitement qu'il accorde aux Premières Nations de ce pays s'il compte obtenir des résultats différents la prochaine fois.

CONCLUSIONS SOMMAIRES

Le Groupe d'experts sur les relations entre les collectivités a adopté une démarche pro-active dans l'exécution de son mandat. Une lettre bilingue a été envoyée à chaque pêcheur, détenteur d'un permis, dans la région afin de l'inviter à venir discuter avec nous et de lui fournir une description complète de notre mandat. Nous disposions d'un personnel de secrétariat qui communiquait avec les gens et les encourageait à venir rencontrer notre Groupe.

Le Groupe d'experts a consacré la majorité de son temps à écouter un échantillonnage représentatif des membres des collectivités. Nous avions le privilège d'entendre les opinions des citoyens et des pêcheurs des deux collectivités, des anciens, des agents de la paix des Premières Nations, des agents de la GRC, du personnel du MPO, des représentants de la Chambre de commerce de Miramichi ainsi que des députés locaux et des représentants de l'assemblée législative provinciale et des conseils municipaux de la région. Nous nous sommes également rendus à Fredericton pour rencontrer les autorités provinciales.

Nous rencontrions les gens au moment où cela leur convenait, le matin, l'après-midi et en soirée et à un endroit de leur choix, au bureau ou à leur domicile. Nous avons visité leur centre communautaires, leur hôtel de ville, leur caserne d'incendie, leurs écoles, leur centre de traitement des alcooliques et nous avons assisté à leur service religieux. Nous cherchions à mieux comprendre les problèmes et nous n'avons pas été déçus. Nous avons pris autant de temps que possible et nous avons donné la parole à tous ceux qui le désiraient dans les collectivités de la baie Miramichi. Nous avons découvert des gens impatients de parler et d'être écoutés. Certains nous ont avoué qu'ils avaient hésité, ils avaient

déjà assisté à tant de réunions, et pourtant, il semblait que personne n'écoutait, car la situation n'avait pas changé, cependant ils étaient venus encore une fois, espérant que cette fois-ci serait la bonne. En tout, plus de 150 personnes sont venus rencontrés les membres du Groupe d'experts, ils ont exprimé leur sentiment relativement à la situation et ont expliqué comment ils tenteraient de l'améliorer.

La conclusion générale qui ressort de toutes nos rencontres est que la situation va bien au-delà des questions de pêche du homard et de conservation de l'espèce. Tout accord négocié relativement à ces questions frappera au cœur de la vie même des collectivités et, tout aussi important, elle aura une incidence importante sur le gagne-pain de personnes et de familles entières ainsi que sur leur collectivité. Cela est vrai pour les deux parties visées dans la dispute. Il n'est pas étonnant que les émotions soient à fleur de peau.

Les peuples des Premières Nations n'ont pas parlé beaucoup de questions concernant la pêche. Leurs histoires racontaient la dépossession, l'humiliation et la discrimination dont ils avaient été victimes. Ils parlaient de leur lutte pour survivre face aux tentatives systématiques d'assimilation et au prix qu'ils avaient dû payer au cours de leur vie et en tant que société, génération après génération. Ils sont profondément blessés. Le flagrant manque de respect affiché par le reste de la société canadienne et dont ils ont été victimes pendant des siècles a insidieusement entaché l'opinion qu'ils ont d'eux-mêmes. Leur lutte continue pour tolérer la douleur les mène trop souvent à la toxicomanie et à d'autres comportements sociaux dysfonctionnels. L'absence de possibilités d'emploi incite trop souvent les jeunes à abandonner l'école dès leur jeune âge, embarquant ainsi des collectivités entières dans le même cercle vicieux : pas de diplôme, pas d'emploi; pas de perspective

d'emploi, pas besoin de diplôme. Ils ne font que répéter le style de vie de leur parent, et de générations de grands-parents avant cela. En général, les parents n'accordent pas une grande valeur à l'éducation parce qu'ils n'ont pas eux-mêmes de scolarité ni d'emploi. Les jeunes des Premières nations n'ont pas beaucoup de modèles de comportement vers qui ils peuvent se tourner en matière d'éducation. Dans plusieurs réserves, on considère que l'école offre un enseignement inférieur, et les parents des Premières nations qui veulent offrir un meilleur enseignement à leurs enfants doivent les envoyer dans des écoles non autochtones où ils sont confrontés chaque jour à leur statut de citoyens inférieurs. Les jeunes enfants qui aimeraient beaucoup mieux jouer avec leurs amis doivent porter le stigmate d'infériorité des peuples des Premières nations. *«Ce sont de vrais guerriers»*, nous ont-ils dit. Dans de telles conditions, il n'est pas étonnant qu'ils ne fonctionnent pas selon la norme du groupe dominant. C'est pourquoi sauver les jeunes devrait être une priorité.

En plus des problèmes sociaux et psychologiques, les conditions dans la réserve de Burnt Church sont décourageantes. Leur approvisionnement en eau n'est pas sécuritaire, leur système d'égout est dans un état de délabrement avancé, polluant l'environnement avec des eaux usées non traitées, il y a une caserne d'incendie et un camion à incendie, mais ils ne sont pas opérationnels. Il y a une importante érosion des côtes. Des moisissures sont présentes dans les maisons, elles sont construites sur une fondation qui n'est pas bien adaptée à un terrain au niveau hydrostatique élevé. De plus, il y a une pénurie de logements et il arrive souvent que les maisons disponibles soient habitées par un nombre excessifs de personnes. Dans des conditions semblables, le sentiment qui prévaut dans le cœur de la nation des Mi'kmaq de Burnt Church est qu'ils n'ont rien à perdre, et cela est tout à fait compréhensible.

Il n'est pas surprenant de constater le scepticisme vis-à-vis des intentions du gouvernement dans les tentatives actuelles de négocier un accord relatif à la pêche du homard. Certains membres de la nation des Mi'kmaq de Burnt Church doutent même des avantages d'une entente pour la collectivité. Plusieurs croient que seulement quelques personnes en profiteraient.

Cela soulève une question fondamentale relativement à ces accords. Il est raisonnable de croire que l'intention des tribunaux était de faire profiter tous les membres des Premières nations. Signer un accord avec une bande n'assure pas nécessairement l'atteinte de cet objectif. Les revendications d'autonomie gouvernementale, qui sont au premier plan de l'ordre du jour de la nation des Mi'kmaq de Burnt Church compliquent certainement le processus visant à conclure un accord juste pour toutes les parties visées. La seule pensée que les conditions relatives à la juste distribution des avantages au sein de la collectivité pourraient être conditionnel à l'octroi de permis de pêche serait rejetée sur le champ. En fait, le refus de la bande jusqu'à maintenant d'accepter l'autorité du gouvernement sur la gestion des pêches est un important obstacle à la recherche d'une solution pacifique au problème.

Il semble certain qu'il soit impossible de conclure un accord durable sans la participation active de la nation des Mi'kmaq de Burnt Church. Il semble tout aussi certain que les solutions qui n'abordent pas la situation socio-économique générale de la réserve de Burnt Church apporteront peu d'avantages durables à cette collectivité.

La situation prévalant dans les collectivités de pêcheurs anglophones et francophones est toute aussi problématique. La crainte qu'une entente accordant une saison de pêche à l'automne puisse être conclu avec la

nation Mi'kmaq de Burnt Church représente une vraie menace pour le gagne-pain de tous les pêcheurs en raison des conséquences que cela aurait sur la conservation des stocks. Les collectivités non autochtones ont appris assez récemment les avantages de la conservation, et ils ont modifié leurs pratiques habituelles de pêche hors saison. Depuis ce temps, ils ont pu constater une réapparition des stocks pendant la saison de pêche du printemps, et la pêche du homard est devenue leur principal moyen de subsistance. Ils ne sont pas prêts à compromettre les ressources afin de corriger les torts faits autrefois aux peuples des Premières nations, peu importe à quel point ils comprennent leur détresse. Ils ne se sentent pas personnellement responsables des actes des autorités canadiennes au fil des ans. La seule concession qu'ils sont prêts à faire est d'accorder aux détenteurs de permis le droit de pêcher selon les mêmes conditions qu'eux. À cette fin, ils comprennent la nécessité d'un programme de rachat de permis de pêche, même si cela a une incidence sur leurs collectivités.

Même si on parvenait à conclure un accord réglant le litige entourant la pêche du homard acceptable pour les deux parties, il est de plus en plus évident que l'approche est beaucoup trop limitée. Dans la situation gagnant-perdant de l'industrie de la gestion des pêches, les gains d'un groupe ne peuvent être acquis qu'aux dépens d'un autre groupe. La stratégie de rachat des permis de pêche, par laquelle on transfert les permis et l'équipement aux Premières nations, s'accompagne d'importants dégâts collatéraux. Les premières personnes touchées sont celles qui travaillaient comme aide-pêcheur sur les bateaux vendus. Elles ont perdu leur gagne-pain. Pour la plupart, la pêche représentait la seule formation et les seules compétences qu'elles possédaient et, on nous a dit que beaucoup travaillaient comme aide depuis plus de 20 ans. Étant donné que l'économie de la région souffre déjà d'un manque d'emplois

chronique, les possibilités de trouver un autre emploi sont pratiquement inexistantes. Certain iront peut-être chercher une autre formation, certains déménageront peut-être, mais on craint que la plupart des gens aura recours à l'assistance sociale.

Les dégâts collatéraux feront des ravages plus insidieux. La pêche comme moyen de subsistance, le pilier des collectivités non autochtones de la Baie pourrait devenir la prochaine espèce en voie de disparition. Le transfert traditionnel des permis de pêche au sein de la famille a reçu quelques bons coups. Un père détenteur d'un permis d'une valeur approximative de 300 000 $ pour le gouvernement, pressé de se sortir d'une mauvaise situation, ne peut plus se permettre maintenant de laisser passer la chance d'une retraite raisonnable afin de permettre à un membre de la famille de poursuivre la tradition. Les jeunes pêcheurs ne peuvent se permettre d'acheter les permis, même s'ils le voulaient. On s'attend à ce que la migration des jeunes à l'extérieur de leur collectivité soit inévitable au fur et à mesure que les changements entreront en vigueur. On prévoit le déclin et l'appauvrissement de collectivités entières en raison de la stratégie actuelle du gouvernement. C'est pourquoi il semble que le déplacement d'un problème sociétal d'une collectivité vers une autre sera une conséquence non intentionnelle des tentatives du gouvernement de se conformer aux décisions des tribunaux relativement aux droits de pêche.

Notre analyse a également révélé que la différence entre les revenus de la nation des Mi'kmaq de Burnt Church et ceux des pêcheurs des collectivités voisines n'était pas grande. Il s'agit d'une conclusion quelque peu surprenante. Toutefois, lorsque l'on tient compte du traitement fiscal différentiel, il y a peu de différences entre les deux groupes. Ces derniers comptent beaucoup sur les paiements de transfert pour accroître leur

revenu. Économiquement parlant, cela indique que les deux groupes côtoient le seuil de la pauvreté. Le fait de savoir qu'ils ont le même niveau de vie économique devrait leur permettre de mieux se comprendre les uns les autres, aucune des deux parties ne pouvant se permettre de graves bouleversements relativement à la source de leur revenu. Cela laisse entendre également que les deux parties seront prêtes à défendre leur position précaire dans la dispute. Peut-être que le fait de comprendre que, somme tout, ils se trouvent dans la même situation semblable, favorisera la recherche de solutions mutuellement acceptables.

Le Groupe d'experts est également étonné de l'inefficacité de l'approche morcelée adoptée jusqu'à maintenant par les gouvernements et leurs organismes. Le mandat du ministère des Pêches et des Océans est trop limité pour traiter adéquatement d'une situation qui dépasse les simples questions de gestion des pêches pour englober l'ensemble de la vie communautaire. Les conditions socioéconomiques dans les réserves sont une catastrophe causée par l'homme, résultat de l'administration de la Loi sur les Indiens. Les conditions ainsi créées ont amené les Premières nations à un point où elles se sentent justifier de croire qu'elles n'ont plus rien à perdre. Maintenant que les tribunaux ont reconnu leur traité et leurs droits ancestraux, il n'est pas étonnant qu'elles désirent les imposer. Pourtant, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien semble être absent du décor. Toute solution visant une approche de développement communautaire devrait le ramener à la table de négociation. Il se peut que le MPO soit involontairement un bouc émissaire dans cette situation, il n'a pas comme mandat de traiter toutes les questions que comporte un changement social de l'ampleur de ce qu'entraîne les décisions des tribunaux.

Malheureusement, lorsque le MPO a tenté de jouer le rôle du maître d'œuvre dans cette situation, toutes les interventions du gouvernement ont perdu leur crédibilité et les gens ont perdu confiance. Les collectivités observent les résultats des mesures du gouvernement et se fichent du morcellement de la bureaucratie. Par exemple, des faits indiquent que même dans le domaine de l'application de la loi, la GRC a dû attendre que le MPO fasse la demande d'intervention avant qu'elle ne puisse agir. Les gens ne comprennent pas comment des groupes de policiers peuvent rester à ne rien faire lorsque des activités illégales se déroulent à la vue et au su de tous. Pour la population autochtone, cela s'appelle du racisme.

Il est évident qu'il faut mettre en place une structure de commandement unifiée lorsque des situations comme celle de la baie de Miramichi se produisent. Bien que la situation n'ait peut-être pas une incidence aussi traumatisante que les événement du 11 septembre, il est remarquable de constater avec quelle rapidité une structure de gestion des situations d'urgence a été mise en place dans cette situation, un net contraste avec ce qui s'est passé dans la région de la baie Miramichi. Toutefois, il n'est pas raisonnable de croire que le MPO pouvait agir autrement.

Finalement, il est difficile de ne pas conclure que la situation a été mal gérée et, bien qu'on ne puisse blâmer un seul ministère pour ce qui s'est produit, les gouvernements ne peuvent nier leur part de responsabilité. Il faut absolument que le MPO change sa stratégie de négociation avec la nation des Mi'kmaq de Burnt Church. Les données scientifiques semblent donné raison aux pêcheurs non autochtones, les tribunaux aussi, ces derniers ayant fait de la conservation et de l'incidence sur les autres collectivités qui se partagent la ressource des éléments clés dans le cadre du processus de négociation d'accords. Comme si cela n'était

pas suffisant, la quasi-certitude qu'il y aura d'autres troubles sociaux devrait convaincre que le moment est venu de changer de cap. Il serait malheureux qu'en raison de la convenance administrative, on fasse des criminels de collectivités entières de citoyens normalement respectueux des lois.

LA PROCHAINE ÉTAPE

«Lorsque la baie gèle, le problème disparaît.» (trad.)
Agent de police

«Lorsque les caméras sont parties, chacun est retourné chez soi et nous ne nous sommes pas adressés la parole.» (trad.)
Un ancien

«Nous avons été chanceux que personne n'ait été tué. Que se passera-t-il la prochaine fois?» (trad.)
Des pêcheurs

L'introduction de la Charte canadienne des droits et libertés dans sa Constitution a transformé la société canadienne. Ainsi les collectivités dans la région de la baie Miramichi doivent maintenant respecter les droits des peuples autochtones du Canada. Les difficultés viennent du fait qu'il faut créer un nouvel équilibre économique et social dans une économie fondée sur l'exploitation des ressources primaires à potentiel restreint. Surtout que la politique gagnart-perdant de l'industrie des pêches détermine que les gains d'un groupe seront obtenus aux dépens d'un autre groupe. C'est pourquoi il ne sera possible d'inclure les peuples des Premières nations dans l'industrie de la pêche qu'en délogeant certains pêcheurs non autochtones.

En général, les traditions sont fortes parmi les collectivités non autochtones, on accepte difficilement les changements, on les souhaite encore moins. Dans les meilleures conditions possibles, l'application des changements prescrits pas les décisions Sparrow et Marshall aurait été difficiles. Malheureusement, les gouvernements n'étaient pas prêts pour suite aux décisions de la Cour suprême. Dans leur hâte de se rattraper,

ils ont adopté des stratégies discutables afin de permettre aux pêcheurs autochtones de participer à l'industrie de la pêche. Les collectivités les plus touchées par leurs mesures n'ont pas été consultées et n'ont pas pris part au processus de décision. En fait, les collectivités non autochtones critiquent même davantage le processus du changement que la nature de la plupart des changements apportés par leurs gouvernements. Par exemple, la politique de rachat de permis de pêche, l'élément principal de l'intervention du gouvernement, n'est pas vivement mis en cause malgré l'incidence permanente qu'elle aura sur la situation d'emploi dans les collectivités non autochtones. Toutefois, on critique vivement les tactiques de négociation utilisées avec la nation des Mi'kmaq de Burnt Church, on dit que l'on n'a pas tenu compte des préoccupations des collectivités non autochtones en ce qui concerne la conservation.

Le Groupe d'experts a été impressionné par le niveau de bienveillance inexploité envers le peuple des Premières nations de Burnt Church qui existe dans les collectivités de pêcheurs non autochtones. Ils connaissent bien l'économie de subsistance qui est le lot de la plupart des gens de la réserve parce que, il n'y a pas si longtemps, ils se confrontaient aux mêmes difficulté. Ils espèrent que l'on puisse trouver une solution pour permettre à leurs voisins de profiter eux aussi des avantages d'un emploi régulier et d'une vie communautaire saine, où les familles peuvent élever leurs enfants avec l'espoir de leur offrir un enseignement de qualité, un milieu stimulant et plus que tout, la perspective de pouvoir bien gagner leur vie.

Les collectivités non autochtones ne trouvent pas difficile de souhaiter aux autres ce qu'elles voudraient pour elles-mêmes. Le rejet tacite des droits des Autochtones qui caractérise les relations d'autrefois entre le

Canada et les peuples autochtones ne semble pas être présent dans l'esprit des non-Autochtones que nous avons rencontrés. Depuis longtemps déjà, les gens de la région de Miramichi s'entraident afin de survivre, cela remonte à 1755 avec la déportation des Acadiens. C'est un fait encore bien connu de nos jours dans les collectivités francophones que, sans l'aide des peuples autochtones de la région, peu d'Acadiens auraient survécu aux difficultés dû surmonter pour échapper aux troupes britanniques qui les poursuivaient.

- **[TRADUCTION]**
-
- **Ainsi, dans la soirée du 17, afin d'obéir à vos directives, j'ai embarqué les troupes, ayant chercher en vain depuis deux jours partout autour de nous afin de trouver des Indiens et des Acadiens. Nous avons toutefois détruit leurs provisions, leurs wigwams et leurs maisons; l'église, une très belle bâtisse en pierre, n'y a pas échappé. Nous avons pris beaucoup de bovins, de cochons et de moutons, ainsi que trois barriques de peaux de castor. Je suis maintenant convaincu qu'il n'y a plus un seul Français dans la région de la rivière Miramichi, et si on leur permet de s'établir ici encore une fois, ce sera notre faute, car nous pourrons toujours, grâce à deux ou trois vaisseaux armés, pousser plus loin et les rendre misérables s'ils devaient essayer de le faire.** » (Louisbourg, le 24 septembre 1758, lettre du colonel James Murray au brigadier-général Wolfe)

Encore aujourd'hui, une petite rivière témoigne des événements passés rapportés par le colonel Murray. On l'appelle la Rivière des Cachés, et la réserve a emprunté son nom à l'église qu'on a brûlée. Les liens entre les

collectivités sont profonds. Au cours des années, ils sont devenus plus forts en raison des mariages mixtes. Il n'est pas rare de rencontrer des métis dans les deux collectivités.

Le Groupe d'experts a été témoin d'une véritable sympathie au sein des collectivités, et nous croyons qu'il s'agit d'une fondation solide sur laquelle on peut travailler. Les gens de toutes les collectivités de la région de Miramichi désirent tous ardemment reprendre des relations paisibles entre elles. Elles ont été attaquées au cours des trois dernières années par les vents du changement social, des vents de la force d'un ouragan, par les mesures précipitées des gouvernements et de leurs organismes. En se dépêchant de corriger plus d'un siècle de négligence envers les peuples autochtones, les gouvernements n'ont pas informé efficacement les collectivités et ne les ont pas fait participer au processus de changement. La stratégie choisie ne tenait pas compte des opinions des personnes les plus touchées. Il n'est pas étonnant que les gens aient eu recours à des tactiques inhabituelles afin d'exprimer leur mécontentement face à des événements qui étaient, et qui sont toujours, perçus comme une menace pour leur gagne-pain.

Le Groupe d'experts est conscient que son mandat ne lui donne aucun pouvoir d'exécution. Toutefois, ce serait une grande source d'exaspération pour les collectivités qui nous ont confié leur message et leurs espoirs, si les gouvernements traitaient le présent rapport uniquement comme un autre document d'information qui doit être examiné en temps et lieu par leurs bureaucraties.

S'il faut le répéter, il y a une crise dans la région de la baie Miramichi. Elle ne disparaîtra pas comme un courant d'air. Il faut élaborer un plan de gestion de situation d'urgence.

Le trouble social n'est que l'expression extérieure de préoccupations beaucoup plus importantes. Ce serait une erreur de n'examiner la gestion de situation d'urgence qu'en terme d'application de la loi. En fait, la démonstration de force au cours des événements qui se sont produits n'a rien fait pour calmer les esprits. De façon paradoxale, c'est devenu une invitation pour la frange radicale qui cherchait l'attention des médias et la légitimation de leurs actes provocateurs.

UN CONFLIT, DEUX LOGIQUES

L'obstacle le plus difficile à surmonter en ce qui concerne la recherche de solutions acceptables est l'existence de deux logiques différentes qui mobilisent les groupes opposants. Les collectivités non autochtones considèrent le problème strictement comme une question de gestion des pêches. Ils s'inquiètent que leur gagne-pain soit menacé par l'introduction d'une deuxième saison de pêche dans la ZPH 23. Ils ont appris avec le temps que la conservation rapporte et, **dans la région de Miramichi, la conservation signifie l'abolition de la saison de pêche à l'automne**. C'est pourquoi ils ont petit à petit, peut-être même malgré eux, délaissé la pratique du braconnage du homard. Ils ont été récompensés par un accroissement des stocks et des quantités débarquées pendant les saisons de pêche du printemps. Le homard constitue maintenant la principale source de revenu pour les pêcheurs professionnels. Les autres espèces complètent ce qu'il est convenu d'appeler un « revenu modeste ».

D'un autre côté, les autorités de la réserve de Burnt Church travaille sur un projet différent. On utilise les décisions Sparrow et Marshall comme outils dans le cadre de négociation stratégique afin d'obtenir le plus d'autonomie gouvernementale possible. Le dénouement idéal pour eux

serait que le gouvernement canadien leur redonne leur statut d'entité tout à fait indépendante en matière de politique. La déclaration du chef Coon Come, « Je ne suis pas Canadien. », capte l'essentiel de cette opinion. Le plan de gestion présenté par la Première nation d'Esgenoopetitj est fondé sur leurs droits en tant que nation souveraine. Dans le grand plan de la stratégie politique autochtone au Canada, la situation à Burnt Church n'est qu'une autre prise de bec. Les dommages collatéraux et même les pertes humaines peuvent être perçus comme une malheureuse conséquence du développement d'un pays.

Le mandat du Groupe d'experts ne vise pas les considérations dont aurait voulu discuter le conseil de bande de Burnt Church. Nous devons chercher des solutions dans le cadre juridique et constitutionnel en vigueur au Canada. Sans vouloir donner notre opinion sur les mérites de la présente situation, nous sommes forcés de reconnaître que la nation des Mi'kmaq de Burnt Church n'a pas le pouvoir qu'il prétend avoir dans une déclaration unilatérale d'indépendance. C'est pourquoi, elle ne pourra sans doute résoudre ses droits dans la région de Miramichi qu'en utilisant le cadre légal qui gouverne la société canadienne.

Le témoignage des membres des Premières nations était en majorité en faveur d'une solution pacifique au problème de la pêche. Des groupes ou des factions armés des deux côtés du conflit les effraient tout autant que les collectivités non autochtones. Les bruyantes machines de guerre effraient tout le monde parce qu'on sait que dans une situation où les émotions sont fortes, on est toujours à un doigt de la gachette qui entraînera la perte d'une vie, ce qui pourrait amener la confrontation à sa limite ultime, la militarisation du conflit.

Le Groupe d'experts est convaincu que le chef et le conseil de bande ont le pouvoir de prendre un recul et ne traiter que les questions relatives aux pêches. Cela neutraliserait immédiatement l'effervescence sociale qui pourraient déboucher sur de nouvelles confrontations dès la prochaine saison de pêche d'automne.

PRINCIPALES HYPOTHÈSES

1. **Dans le cadre de sa recherche visant à trouver une solution réalisable, le Groupe d'experts s'est fondée sur la suprématie du cadre légal actuel.**

   L'ensemble de solutions doit se trouver dans le cadre légal actuel. Nous nous inquiétons devant la position du gouvernement du Canada en ce qui concerne l'autonomie gouvernementale autochtone que certaines collectivités des Premières nations interprètent comme leur donnant le champs libre à l'affirmation d'une complète autonomie politique. Peut-être que le gouvernement canadien ne voit-il pas la nécessité d'affirmer sa résolution de conserver son intégrité territoriale. Dans la mesure ou il garde le silence et/ou préfère nourrir l'ambiguïté, il laisse la porte grande ouverte à quiconque vaudrait diviser le pays.

   Si, en fait, il y a de bonnes raisons pour les Premières nations de réclamer leur indépendance, alors le gouvernement devrait s'affairer à le contentieux. Il n'est ni souhaitable, ni raisonnable d'attendre que des collectivités canadiennes deviennent, contre leur gré, des pions sur l'échiquier de la lutte pour le pouvoir. Malheureusement, les collectivités non autochtones de la région de la baie de Miramichi croient qu'elles ont été ciblées afin d'expier les prétendus péchés du pays à ce sujet. Pourtant ce que ces gens désirent le plus c'est de

continuer à gagner leur vie dans un secteur des ressources naturelles qui est devenu un mode de vie pour eux.

2. **L'hypothèse corollaire est que les lois du pays doivent s'appliquer de façon équitable à tous ses citoyens, sans tenir compte de leur statut social.**

   On peut argumenter que, par le passé, la société canadienne n'a pas seulement toléré, mais a également encouragé, une application inégale des lois en ce qui concerne sa population autochtone. La nécessité de rectifier la situation est au cœur de quelques décisions récentes de la Cour suprême. Toutefois, il faut veiller à ce qu'un retour du pendule pénalise les autres collectivités en exigent une rétribution. Si nous avons bien compris, l'objectif de la Cour était est de permettre aux peuples autochtones de vivre sur un pied d'égalité avec les autres Canadiens, et non de déposséder un groupe afin de plaire à l'autre.

3. **Une autre hypothèse importante est qu'il ne faut signer aucun accord sans que toutes les parties intéressées en soit informées.**

   Un dossier présenté par la GRC capte l'essence du problème du changement social et du management social. On y indique la différence entre l'efficacité et l'efficience d'une intervention. L'efficacité L'efficience est le moyen le plus sûr d'obtenir des résultats durables, et se manifeste par la participation active des parties concernées à la recherche et à la mise en œuvre de solutions jugées acceptables. Jusqu'à présent, le souci de l'efficacité, plutôt que la recherche de l'efficience, semble avoir guidé le choix des mesures prises par le gouvernement dans sa hâte de se conformer aux décisions des

tribunaux. La recherche d'une solution durable pour la nation des Mi'kmaq de Burnt Church, ne saurait se faire sans tenir compte des opinions des collectivités de pêcheurs non autochtones. Elles sont parmi les principaux acteurs dans cette dispute, leurs besoins devront être considérés.

Au cours d'une discussion antérieure portant sur la conduite du MPO, nous avons conclu que le ministère devait abandonner la stratégie qui permettrait une deuxième saison de pêche dans la région de la baie de Miramichi (ZPH 23). Les collectivités non autochtones environnantes rejettent à l'unanimité l'idée d'une deuxième saison de pêche pour la nation des Mi'kmaq de Burnt Church, malheureusement, si on ne les écoute pas et si on ne tient pas compte de leur opinion, ont peut s'attendre à ce qu'ils aient recours aux mêmes comportements que par le passé.

NOUVEAU DÉPART

Le Groupe d'experts croit qu'il faut repartir à zéro afin de trouver des solutions qui permettront le rétablissement de la paix sociale dans la région de la baie. Les gouvernements devront faire preuve de leadership et de clarté dans leurs objectifs.. Les mesures suivantes devraient être mises en place.

RECONCILIATION DANS LES COLLECTIVITÉS

Après avoir entendu les témoignages de plus de 150 personnes, le Groupe d'experts conclut que les mesures du gouvernement visant à se conformer aux décisions Sparrow et Marshall touchant l'industrie de la pêche dans la région de l'Atlantique, sont la principale cause du trouble social dans la région de la baie Miramichi. Nous croyons que pour trouver une solution durable, il faut repartir à zéro. À cette fin, le gouvernement doit mettre en œuvre un processus de guérison collective afin de montrer qu'il est prêt à accepter sa part de responsabilité pour les événements qui ont mal tourné dans la région de la baie Miramichi. Il faut consacrer une attention immédiate à trois éléments en particulier : le pardon, la compensation et la réparation.

LE PARDON

La détérioration du climat social est principalement attribuable aux mesures prises par les gouvernements afin d'intégrer les pêcheurs de la Première nation de Burnt Church à l'industrie de la pêche de la baie Miramichi. On peut dire que la mesure choisie devait être raisonnable puisqu'on a conclu une entente avec trente-deux des trente-quatre collectivités des Premières nations. Si nous avons bien compris, dans tous ces cas, les accords comprenaient le droit de pêcher pendant la seule saison permise par le plan de gestion des pêches.

La situation dans la baie Miramichi est différente. Le MPO a permis une deuxième saison de pêche à des fins alimentaires, sociales et rituelles. Les pêcheurs autochtones ont contesté la légitimité des politiques de mise en application. Sous pression, le MPO s'est peu à peu retiré et a permis qu'on continue de pêcher à des fins commerciales. Ces actes de commission et d'omission ont amené les pêcheurs non autochtones à ne plus croire en la volonté et /ou en l'habileté du MPO à protéger les pêches. Leur détermination à défendre leur gagne-pain a conduit aux troubles sociaux dont les images ont été reprises par les média à travers le monde. Des activités illégales ont eu lieu et de nombreuses accusations ont été portées. Les tribunaux s'affairent maintenant à traiter les dossiers accumulés.

Nous croyons qu'un geste conciliant de la part du gouvernement est nécessaire afin de faire oublier ce qui s'est passé et de repartir à neuf.

PREMIÈRE RECOMMANDATION

Le Groupe d'experts recommande que toutes les accusations en instance liées aux problèmes survenus pendant le conflit entre les pêcheurs dans la baie Miramichi depuis l'arrêt Marshall soient suspendues pour une période de deux ans et, sujet au bon comportement de l'accusé durant cette période, que les accusations soient retirées.

Plusieurs circonstances atténuantes justifient notre recommandation : Intervention précipitée, absence de consultation des collectivités visées, omission de mettre en application des règles de préservation existantes, pratiques moins qu'exemplaires de gestion de situation de crise lorsque le trouble social a éclaté, pour n'en nommer que quelques unes. Heureusement, personne n'a perdu la vie et, bien qu'il y ait eu des

F2

dommages aux biens, il faut comprendre que les gens des deux clans de la dispute étaient sous un stress inhabituel que n'a fait qu'aggraver une rupture des communications entre le gouvernement et les collectivités.

Compensation

Les pêcheurs ont subi des pertes importantes touchant leurs biens, des pertes qu'ils peuvent à peine se permettre. Un autre geste de bonne volonté et de conciliation de la part du gouvernement afin de montrer qu'il veut repartir à neuf serait de compenser les pertes subies pendant les périodes de trouble social.

Deuxième recommandation

Le Groupe d'experts recommande de mettre immédiatement en œuvre un programme visant à offrir une compensation pour les pertes matérielles relatives aux bateaux et à l'équipement de pêche subies au cours des confrontations de 2000 et 2001 dans la région de la baie Miramichi.

Réparation

Le programme de rachat des permis de pêche, la pierre angulaire de la stratégie du MPO dans ses négociations avec les collectivités des Premières nations, a déjà fait des victimes. Le Groupe d'experts s'inquiète qu'aucune planification adéquate et, plus important encore, qu'aucun programme de compensation pour les aide-pêcheurs ayant perdu leur emploi suite aux ententes n'ait été mis en œuvre afin de soulager les difficultés occasionnées par la transition. Le gouvernement a eu recours à ce qu'on peut appeler un congédiement déguisé, ce que le Groupe d'experts considère comme une pratique déloyale. Les représentants du Ministère nous ont laissé entendre la responsabilité du partage de la

somme reçue dans le cadre du programme de rachat des permis de pêche incombait au capitaine. Nous ne sommes pas de cet avis.

Le gouvernement a mis en œuvre le programme qui a entraîné la perte d'emplois dans les collectivités non autochtones et il en est responsable. Étant donné que les permis ainsi que les bateaux et l'équipement de pêche ont été achetés et transférés aux collectivités autochtones, et étant donné qu'un des objectifs avoués du programme était de créer des emplois pour eux, il était prévisible que les capitaines et leur aides perdraient les leurs. Les capitaines ont reçu une compensation pour leurs pertes, pas les aide-pêcheurs.

Les aide-pêcheurs n'ont pas seulement perdu leur emploi, en raison de la situation du chômage endémique dans la région, ils ont également perdu toute possibilité d'être régulièrement admissible à l'assurance-emploi, ce qui jusque là représentait une partie importante de leur revenu annuel. Le ministère du Développement des ressources humaines n'a même pas pris une seule mesure afin de mettre en œuvre un programme particulier visant à offrir une nouvelle formation aux aide-pêcheurs, une autre preuve frappante de l'approche non coordonnée du gouvernement aux changements fondamentaux qu'il imposait aux collectivités de pêcheurs. Au point où en sont les choses, on a oublié les aide-pêcheurs, ils ont été laissés à eux-mêmes. Ce traitement fait contraste au programme mis en œuvre par le MPO afin d'offrir une formation à un grand nombre de pêcheurs autochtones. Encore une fois le traitement inégal des deux groupes obtient un piètre résultat sur l'échelle de l'équité. Les collectivités considèrent les mesures du gouvernement comme inéquitables et injustes dans ce cas-ci. Cela ne fait qu'alimenter le stéréotype négatif des peuples autochtones dans ces collectivités, faisant grandir les tensions entre les deux groupes.

Le Groupe d'experts est convaincu qu'un programme de réparation est un pas important dans le processus de guérison collective des collectivités non autochtones. Il faut commencer en offrant une compensation aux aide-pêcheur. Nous croyons que les normes appropriées pour un programme de compensation sont celles déjà couramment applicables dans les cas de congédiement déguisé.

TROISIÈME RECOMMANDATION

Le Groupe d'experts recommande de mettre immédiatement en œuvre un programme de compensation pour les aide-pêcheurs délogés. Dans le cadre de ce programme, le gouvernement :

- **devrait rapidement lancer le programme en élaborant une liste des bénéficiaires avant la fin de mai 2002;**
- **devrait informer les bénéficiaires de leur admissibilité et de la formule qui sera utilisée afin d'établir le montant de la compensation;**
- **devrait compenser les aide-pêcheurs aussitôt qu'on aura complété leur relevé d'emploi;**

Les trois recommandations susmentionnées sont perçues comme un geste de bonne volonté de la part du gouvernement afin de montrer qu'il est sérieusement engagé à trouver des solutions durables et équitables à la crise qui sévit dans le domaine des pêches dans la baie de Miramichi.

LE RENOUVELLEMENT COMMUNAUTAIRE : UNE PERSPECTIVE D'ENSEMBLE

La nation des Mi'kmaq de Burnt Church doit traiter de ses doléances profondément enracinées dans le cadre du processus de guérison. Le problème est d'une telle envergure que nous ne présenterons que les grandes lignes des changements systémiques envisagés.

Notre mandat se fondait sur un processus d'établissement de relations communautaires dans le but de trouver une solution à la situation explosive de la pêche du homard qui a pourri les relations communautaires dans la baie Miramichi ces quelques dernières années. La survie de l'espèce est au centre d'une dispute communautaire qui a déjà coûté cher au gouvernement fédéral et qui promet de coûter encore plus avant que la paix ne soit rétablie.

Toutefois, l'écoute des collectivités nous a révélé que l'envergure du dépassait de beaucoup le simple problème de la pêche. Il est ironique de constater qu'il s'agit beaucoup plus du traitement réservé à un peuple que de celui réservé à une espèce. Un homard peut rapporter de 4 à 10 $ sur le marché, mais quelle valeur devrions-nous accorder aux centaines de vies gâchées des Premières nations de Burnt Church. Dans la première partie du présent rapport, nous avons fait la chronique de leur histoire. Nous avons proposé des mesures de réconciliation pour passer l'éponge et, ainsi, plus facilement repartir du bon pied. À l'instar du reste de la société canadienne, il serait négligent de notre part de ne pas nous pencher tout particulièrement sur la situation critique de la collectivité des Mi'kmaq de Burnt Church.

Le Groupe d'experts est convaincu que la paix ne peut durer tant que la vie dans la réserve ne changera pas. Ce sont les conditions de vie dans la réserve qui, de temps à autre, dégénèrent en violence. Ces dernières décennies, la pêche au saumon s'est transformée en question sociale, puis la situation fiscale des Premières nations a provoqué une levée de bouclier, ensuite la récolte du bois a suscité des frictions et, à présent, la pêche du homard occupe le palmarès. Chaque fois, les gouvernements se sont efforcés de trouver remède aux symptômes mais, comme un rhume de cerveau, les protestations des Premières nations continuent de réapparaître.

Notre rôle est d'aller dans les collectivités et de prendre connaissance de leur source de mécontentement. Nous nous attendions à entendre des récits de pêche et nous en avons entendu dans les collectivités non autochtones. Mais, dans les collectivités des Premières nations, ce sont des anecdotes racontant la vie des gens que nous avons entendues, des histoires de personnes au bord du désespoir sur une trame familière de perte d'identité et de confiance en soi. Ces gens ne s'attendent pas à ce que le reste de la société canadienne les traite avec respect, plus d'un siècle d'histoire leur en fourni la confirmation. Ils peuvent croire véritablement qu'ils n'ont rien à perdre. Voilà pourquoi, de temps en temps, ils se rebellent.

Le taux de chômage est outrageusement élevé, avoisinant les 80 p. 100. La population de jeunes est élevée dans des familles qui répètent le cycle d'abandon des études, de manque d'éducation, de chômage et de frustration.

À ce que l'on dit, la réserve de Burnt Church abrite une des collectivités les plus pauvres des Premières nations au Canada. La bande de Burnt

Church est gérée par un tiers, son eau est insalubre et son réseau d'assainissement est en mauvais état.. Elle compte une belle caserne de pompiers mais aucun camion à incendie. On y constate un surpeuplement dans des maisons délabrées et moisies en raison de la surface élevée de la nappe d'eau. Un nouvel immeuble d'administration de la bande est à moitié terminé et est demeuré dans cet état depuis les deux dernières années. Ses rivages souffre d'une érosion progressive et les autobus scolaires transportant les écoliers aux écoles non autochtones sont surchargés.

La collectivité des Mi'kmaq de Burnt Church est une excellente candidate à une tentative de renouvellement communautaire.

La situation de cette collectivité n'est pas désespérée, mais il sera difficile pour nos gouvernements et institutions de rétablir des normes acceptables. Dans son premier discours à la nation, le nouveau président John F. Kennedy a mis son peuple au défi d'envoyer un homme sur la Lune au cours de la décennie suivante. Il a fait preuve de détermination dans la poursuite de sa vision. Il a créé la NASA et lui a conféré les pouvoirs et les ressources nécessaires pour entreprendre la tâche. Les Américains ont été les premiers et les seuls à marcher sur la Lune, ce qui prouve que vouloir c'est pouvoir.

Nous croyons que la société canadienne dispose des moyens et de la volonté pour changer sa méthode de « gestion des Autochtones ». Nous croyons que la collectivité des Mi'kmaq de Burnt Church met les Canadiens au défi de montrer qu'ils peuvent réunir la créativité, le savoir-faire et les ressources qui transformeront cette réserve en collectivité modèle des Premières nations dans les dix prochaines années. Le projet de renouvellement devrait tirer son inspiration du besoin de :

« Sauver les jeunes de Burnt Church ».

Nous ne sous-estimons pas le défi. Le simple fait que la situation de Burnt Church existe est un monument à l'ineptie du système actuel de soutien des Autochtones à travers le Canada. De nouvelles approches sont exigées.

ALLER TROP LOIN ET ENFREINDRE LES RÈGLES

La discussion du Groupe d'experts avec le ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada (MAINC) a donné un aperçu du besoin de changement. On nous a appris que le MAINC n'est qu'un des ministères et organismes gouvernementaux qui offrent des services aux collectivités des Premières nations. Parmi les autres principaux intervenants, mentionnons Santé Canada, la Société canadienne d'hypothèques et de logement, Développement des ressources humaines Canada et une myriade d'organismes provinciaux. Par exemple, la prestation des services à l'enfant et à la famille est, à elle seule, assurée par l'intermédiaire de onze organismes provinciaux. Les enfants qui fréquentent des écoles hors-réserve sont régis en vertu du ministère provincial de l'Éducation. Le représentant du MAINC a estimé que les administrateurs de bandes consacrent 80 p. 100 de leur temps aux formalités administratives, ce qui ne laisse que 20 p. 100 du temps pour s'occuper de leur communauté.

Nous savons que les bureaucraties gouvernementales à tous les niveaux n'ont que peu de contact avec les prestataires des Premières nations, ce qui nous amène à nous demander quel pourcentage des gros budgets votés par les gouvernements pour les Autochtones atteint le bénéficiaire ultime.

Le représentant du MAINC a suggéré qu'une approche de « guichet unique » soulagerait les difficultés. Nous allons retenir cette suggestion.

GROUPE DE TRAVAIL

Nous croyons qu'il faut tout d'abord se pencher sur la structure administrative qui fournit les ressources aux Premières nations. Nous supposerons que les structures actuelles seront maintenues. Nous tenons à adopter le concept de groupe de travail en raison de sa souplesse. Les membres d'un groupe de travail restent des employés de leur service particulier. Leur affectation porte sur une durée précise. Pendant leur affectation, ils relèvent directement du directeur exécutif du groupe de travail, non pas de leur supérieur hiérarchique.

Le groupe de travail pour le renouvellement communautaire de Burnt Church a un mandat spécial. De portée systémique, il sera axé sur les besoins communautaires et agira en mentor dans son exécution. Le Groupe sera une source d'expertise afin d'assurer la qualité du résultat mais, dans la mesure du possible, il transmettra le savoir et les compétences aux membres de la collectivité des Premières nations. Le renouvellement communautaire fait entrer en jeu le renforcement des capacités, non seulement en ce qui concerne l'appui matériel mais aussi l'amélioration de la capacité intellectuelle, de sorte que la collectivité conserve les connaissances et les compétences nécessaires à son fonctionnement ultérieur une fois que l'objectif initial du groupe de travail aura été atteint.

Le détachement de personnel des ministères devrait assurer la dotation en personnel du groupe de travail. Au départ, des experts du MAINC, de Santé Canada, de DRHC, un expert en éducation des Premières nations, un expert en projets de constructions et de travaux publics et un

représentant de la GRC devraient être affectés au groupe de travail. Compte tenu du rôle du MAINC, le gestionnaire principal pourrait être tiré de ses rangs.

Le groupe de travail devrait disposer de six mois pour produire un plan d'ensemble axé sur le renouvellement communautaire. Parmi les questions que ce plan devrait tout particulièrement traiter, mentionnons les suivantes :

1) UNE ÉDUCATION DE QUALITÉ POUR LES JEUNES MI'KMAQ

La première marque de respect qu'on se doit de rendre aux jeunes des Premières nations est de leur permettre d'avoir accès aux connaissances dans leur propre langue. Cela pourrait être accompli par la création d'un programme d'enseignement au niveau de la maternelle et du primaire, dans la langue mi'kmaq, qui préparerait les enfants des Premières nations à atteindre les normes provinciales. Au fil du temps, les éducateurs seraient incités à améliorer le rendement scolaire de leurs élèves pour que ceux-ci se classent dans le tiers supérieur de la province. Pour éviter des retards, le développement de capacités pourrait se dérouler alors que la première cohorte progresse dans le programme, de sorte qu'au terme de la huitième année du projet, la première cohorte serait diplômée.

L'évaluation quantitative du succès comprendrait deux volets. Tout d'abord, elle mesurerait le renforcement des capacités. Le but serait de recruter et de former un nombre suffisant d'enseignants mi'kmaq afin d'offrir le programme entier et d'élaborer le matériel didactique de l'ensemble du programme dans la langue mi'kmaq. Deuxièmement, elle mesurerait le rendement scolaire. Le but serait qu'à la fin de leurs

études, les étudiants parlent couramment leur langue et que l'évaluation soit comparable à la moyenne provinciale pour les matières théoriques.

Toute aussi importante, d'un point de vue communautaire, serait l'évaluation qualitative du succès. Elle serait manifeste lorsque les parents membres des Premières nations considéreraient qu'il s'agit d'une priorité d'envoyer leurs enfants à l'école communautaire des Premières nations.

On devrait parvenir à ces résultats dans une période de dix ans.

Il faudrait s'efforcer de recruter une personne mi'kmaq comme chef du projet d'enseignement primaire. Au cours de la phase de planification, le gestionnaire de projet aurait intérêt à examiner les expérimentations novatrices réalisées dans d'autres collectivités des Premières nations.

Mais, la première étape serait de réunir un petit groupe de parents de la collectivité Mi'kmaq de Burnt Church, qui pourrait aviser sur les meilleurs moyens d'amorcer une entreprise aussi ambitieuse. Cette mesure serait une marque de respect, un sentiment en grande demande dans cette collectivité. Il est à espérer qu'on pourrait aussi obtenir la participation de la personne responsable de l'éducation devant le conseil de la bande.

Toutefois, le financement du programme expérimental ne devrait pas provenir de l'affectation courante de fonds à la bande, qui sont destinés à l'éducation. Un budget spécial et une responsabilisation spéciale devraient être établis par l'intermédiaire du groupe de travail pendant le cycle entier du programme expérimental.

2) RENOUVELLEMENT DES INFRASTRUCTURES MATÉRIELLES DE LA COLLECTIVITÉ

L'infrastructure physique actuelle des Premières nations de Burnt Church doit être modernisée. Cet élément de l'approche générale du renouvellement communautaire vise à élever les conditions de vie de la nation des Mi'kmaq de Burnt Church au niveau des normes canadiennes. Toutefois, étant donné que l'approche entière est axée sur la collectivité, la première exigence sera d'établir un ensemble de compétences communautaires nécessaires à l'exécution du projet. Il s'agira d'enseigner des compétences dans un métier des disciplines de la construction et des travaux publics, principalement à des décrocheurs âgés de 18 à 35 ans.

Bien que l'objectif à moyen terme soit de moderniser les infrastructures matérielles de Burnt Church, le but à long terme est de permettre l'acquisition de compétences de base dans la collectivité.

Il serait préférable que les experts qui se joindront au groupe de travail proviennent de collectivités des Premières nations. Cependant, le principal critère de recrutement du gestionnaire de projet devrait être la compétence de fournir des infrastructures matérielles de qualité à la nation des Mi'kmaq de Burnt Church. À l'instar du projet d'éducation, on devrait chercher à obtenir une participation maximum de la collectivité par la création d'un groupe consultatif dont les membres seraient choisis dans la collectivité.

On a déjà soumis au Groupe d'experts une liste des besoins ainsi qu'une estimation approximative du coût de la modernisation des infrastructures. Ceux-ci pourraient servir de point de départ du processus de planification. Cet élément du projet de renouvellement devrait aussi être financé séparément au moyen de crédits budgétaires

précis et de responsabilisation par l'intermédiaire du groupe de travail. Le Groupe d'experts est d'avis que le plan de travail devrait s'échelonner sur une période de cinq ans.

3) PROJET DE MIEUX-ÊTRE COMMUNAUTAIRE

Le projet de santé, de famille et de bien-être collectif devrait créer la capacité d'intervenir efficacement afin d'améliorer le quotient de mieux-être de la collectivité. Le projet se fonde sur l'hypothèse que le renouvellement communautaire porte également sur la résolution de problèmes familiaux et personnels qui affectent la capacité d'une personne de ressentir de la joie à vivre paisiblement, que ce soit en son for intérieur, avec sa famille ou dans sa collectivité. C'est ce que nous avons cru comprendre lorsque les aînés ont parlé de ressourcement spirituel.

Cet élément du projet de renouvellement communautaire porte aussi sur le renforcement des capacités. Une fois qu'un plan sera dressé, la première étape serait de recruter ou de former des fournisseurs de soins qui parlent la langue mi'kmaq. Les capacités langagières sont tout particulièrement importantes lorsqu'on traite de problèmes personnels. Les personnes qui éprouvent des difficultés ont suffisamment difficile à exprimer leurs besoins sans qu'elles aient à le faire dans une langue seconde. Le but de cette intervention est de traiter efficacement d'une vaste gamme de problèmes : la prestation de services de conseils familiaux, l'établissement de maisons d'hébergement pour les femmes battues et leurs enfants et l'encouragement et le soutien du traitement de l'alcoolisme et de la toxicomanie dans la collectivité.

L'objectif particulier serait de réduire l'incidence de tels problèmes afin de les ramener au niveau des moyennes canadiennes.

Le renforcement de capacités devrait être terminé dans cinq ans et financé à titre de projet spécial. L'objectif de rendement, c'est-à-dire l'atteinte de la moyenne canadienne, prendra probablement plus de temps en raison des causes profondément enracinées dans la collectivité. Cependant, il serait raisonnable d'atteindre l'objectif dans la plupart des domaines dans une période de cinq ans. De tous les éléments du programme de renouvellement communautaire, le succès de cet élément dépendra encore plus directement d'une participation communautaire efficace. Le succès de cet aspect de la vie communautaire est aussi d'une importance capitale pour d'autres aspects du programme de renouvellement, tout particulièrement le programme d'éducation. Les enfants auront certainement de meilleurs résultats s'ils viennent d'un milieu familial positif et paisible.

QUATRIÈME RECOMMANDATION

Le Groupe d'experts recommande la mise en œuvre d'un projet de renouvellement communautaire qui serait géré par un groupe de travail spécial regroupant l'expertise pertinente, appuyé par les principaux fournisseurs de service et financé séparément. Son mandat sera d'établir une collectivité modèle des Premières nations dans la nation des Mi'kmaq de Burnt Church d'ici les dix prochaines années. Afin de remplir son mandat, le Groupe de travail doit établir la capacité intellectuelle appropriée pour chacun des éléments suivants :

- **élaborer un programme d'enseignement élémentaire de langue mi'kmaq avec des enseignants qualifiés qui parlent cette langue;**

- **établir un système de soutien social, de la santé et de la famille dont seraient responsables des fournisseurs de soins qualifiés qui parlent la langue mi'kmaq;**
- **moderniser les infrastructures matérielles de la réserve pour qu'elles atteignent les normes canadiennes.**

Deux autres éléments sont nécessaires afin de compléter le programme de renouvellement : l'application de la loi dans la collectivité et un mécanisme de traitement des plaintes auquel les membres pourraient avoir recours lorsqu'ils se sentent lésés par la façon dont les a traités l'administration de la bande ou l'administration publique générale. Toutefois, la nature de ces éléments ne peut être appliquée à une seule collectivité. Néanmoins, ils sont indispensables au succès du projet de renouvellement et nous avons choisi de les inclure comme recommandations séparées mais connexes du programme de renouvellement communautaire.

APPLICATION DE LA LOI DANS LA COLLECTIVITÉ

Une des caractéristiques appréciées de l'autonomie gouvernementale est la capacité d'assurer sa propre surveillance par l'entremise d'une force de l'ordre autochtone. Toutefois, on nous a informé que l'agent de la paix autochtone fait face à plusieurs problèmes. Il est insuffisamment formé, mal équipé et mal payé compte tenu des responsabilités qu'on lui confie et, de façon plus importante, il est entièrement à la merci du conseil de la bande.

Le projet de renouvellement communautaire prévoit une amélioration de l'appareil d'application de la loi. Le but est d'accroître le sens des responsabilités et la responsabilisation des citoyens en fonction des valeurs traditionnelles de la culture mi'kmaq. La transition à une collectivité respectueuse des lois, dans laquelle les membres n'auront pas à se soucier de leur propre sécurité et de celle de leurs enfants, constitue un objectif réalisable sur une période de trois à cinq ans dans une petite collectivité comme celle de Burnt Church. Mais, à l'instar des autres éléments, il faudra tout d'abord créer des capacités crédibles d'application de la loi.

Plusieurs aspects des pratiques actuelles devront changer. La première est la méthode de formation. Il faut uniformiser le programme de formation des forces de l'ordre des Premières nations. La deuxième est le besoin d'un système complet de rémunération des agents de la paix professionnels. Il faut tenir compte de certains risques de cette profession dans le but de protéger l'agent et sa famille et pour que les agents de la paix aient l'esprit tranquille. Le troisième aspect est la séparation de l'application de la loi et du pouvoir politique.

Le gestionnaire de projet responsable de cet aspect devrait être un membre des Premières nations et posséder une vaste expérience en maintien de l'ordre.

Des fonds spéciaux devraient être accordés pour la formation des agents de la paix des Premières nations.

Le défi sera de parvenir à une entente de maintien de l'ordre avec les différentes collectivités des Premières nations afin qu'elles accueillent un service de police indépendant parmi elles et assument les coûts afférents au maintien de services professionnels d'application de la loi.

CINQUIÈME RECOMMANDATION

Le Groupe d'experts recommande l'établissement d'une académie de police des Premières nations et la formation d'un service de police autonome des Premières nations.

RENFORCEMENT DES CAPACITÉS DE GESTION

Le Groupe d'experts a appris que dix-neuf des trente-quatre collectivités des Premières nations de la région de l'Atlantique ont beaucoup de mal en ce qui concerne l'administration de leurs bandes. L'exercice des pouvoirs est actuellement le sujet favori de discussion chez les Premières nations. On se rend compte que la structure et les processus actuels d'exercice des pouvoirs laissent à désirer. Le sujet est complexe et la résolution des problèmes pourrait prendre du temps. Toutefois, ceux-ci sont réels et existent à l'heure actuelle. On se doit d'agir.

Nous voyons trois interventions possibles pour améliorer la situation des membres des collectivités des Premières nations, tout particulièrement celles des Premières nations de Burnt Church. La première intervention est un programme de formation en gestion axée sur les besoins communautaires, à l'intention du conseil de bande. Le programme devrait souligner les obligations de fiduciaire et considérablement améliorer le niveau des pratiques de gestion financière de la bande. La deuxième porte sur un programme d'information communautaire générale, sous les auspices du MAINC. L'objectif serait d'assurer que les membres des Premières nations savent quels programmes sont financés dans leur intérêt et dans quelle mesure. Le troisième élément engloberait la création d'un bureau de plaintes des citoyens, un ombudsman, auquel les citoyens lésés pourraient s'adresser s'ils étaient traités injustement par leurs dirigeants.

SIXIÈME RECOMMANDATION

Le Groupe d'experts appuie la notion d'un bureau de l'ombudsman autochtone comme moyen de fournir un mécanisme de dépôt de plaintes aux membres des Premières nations qui se sentent lésés par des actes du conseil de bande.

AMÉLIORATION DE L'INSTALLATION DU QUAI

Le Groupe d'experts a appris qu'il y aura une fréquentation excessive du quai de Burnt Church lorsqu'un accord sera finalement conclu au sujet de la fourniture de permis, de bateaux et d'engins de pêche aux pêcheurs autochtones. On nous a aussi dit que l'emplacement actuel du quai de Burnt Church a été choisi en raison de ses caractéristiques hydrographiques naturelles. Il s'agit du meilleur emplacement pour la construction d'un quai dans la région de la baie.

Seulement sept pêcheurs non autochtones utilisent le quai actuel et avec l'ajout des pêcheurs autochtones, en vertu d'un accord de pêche, ces derniers surpasseraient considérablement en nombre les Non-autochtones. Cela devrait mener à un changement de représentation chez les autorités portuaires, qui mettra bien à l'essai le principe de relations communautaires fonctionnelles. Les deux collectivités partageraient les mêmes installations. Le « Concerned Citizens Group » (groupe de citoyens préoccupés) de Burnt Church (non autochtone) nous a dit que le quai est bien plus qu'un endroit où accoster les bateaux; il s'agit d'un centre communautaire durant les mois d'été. Il est évident que tout projet futur concernant le quai devrait tenir compte de cette fonction communautaire. Nous voudrions croire qu'à mesure qu'un plus grand nombre de pêcheurs autochtones utiliseront l'installation et prendront part à sa gestion, les installations portuaires deviendraient également un lieu de rencontre pour leurs familles, un endroit où les deux collectivités pourraient reprendre les relations qu'ils entretenaient dans le passé.

SEPTIÈME RECOMMANDATION

Le Groupe d'experts recommande :

- **que le quai actuel de Burnt Church soit modernisé et élargi afin d'accueillir le nombre croissant de pêcheurs des Premières nations,**
- **que ces pêcheurs soient invités à nommer représentants auprès des autorités portuaires et qu'ils partagent la responsabilité de gérer l'installation au profit des deux collectivités, et**
- **que la responsabilité du projet du quai relève de la compétence du groupe de travail.**

Le principal défi du groupe de travail sera de dresser le plan d'ensemble du renouvellement communautaire esquissé antérieurement. Il sera appelé à exécuter le plan avec un maximum de participation communautaire et de renforcement des capacités communautaires. Le groupe de travail formera une équipe et mettra en commun leurs connaissances du fonctionnement de l'appareil gouvernemental afin d'acquérir les ressources financières nécessaires pour atteindre son objectif, soit celui de transformer la nation des Mi'kmaq de Burnt Church en une collectivité modèle des Premières nations au Canada.

GESTION DES PÊCHES

Le Groupe d'experts est convaincu que l'élément central d'une stratégie à court terme, visant à éviter d'autres conflits, commence par la mise en œuvre d'un plan crédible de gestion de la pêche du homard dans la zone de pêche du homard (ZPH) 23. Le plan antérieur ne spécifiait pas le but spécifique de l'activité de pêche sur les permis. On ne distinguait pas la consommation personnelle de la pêche commerciale. Toutefois, la décision Sparrow a spécifié la notion de pêche à des fins alimentaires, sociales et rituelles. Son but était ainsi de limiter la portée de l'activité de pêche, sinon il n'y aurait eu aucun besoin de différencier la pêche commerciale de la pêche à des fins alimentaires, sociales et rituelles. Nous croyons que cette distinction doit être précisée dans tout nouveau plan qui sera mis à exécution étant donné que ce droit est réservé aux Premières nations.

Nous avons examiné le plan de gestion présenté par les Premières nations de Burnt Church. Nous n'avons ni le temps ni le mandat d'évaluer sa valeur technique. Toutefois, nous constatons qu'il est fondé sur la supposition de la souveraineté de la Première nation Esgenoôpetitj. Nous croyons comprendre que le gouvernement du Canada n'a pas donné suite à cela ou à toute autre déclaration unilatérale d'indépendance. Par conséquent, en vertu de notre hypothèse de travail, nous ne pouvons considérer que les solutions conformes au régime juridique actuel.

En l'absence d'un nouveau plan qui obtiendrait l'appui de toutes les collectivités de pêcheurs de la région de la baie Miramichi, le plan de gestion des pêches du MPO, fondé sur une seule saison du printemps de pêche du homard, demeure le dernier plan valide en vigueur. Le Groupe

d'experts estime qu'il serait prudent de prendre du recul et de se conformer à ce plan jusqu'à ce qu'un nouveau plan ait été négocié.

Le Groupe d'experts est conscient que les instances politiques des Premières nations de Burnt Church verront dans cette option, un retour au statu quo. Cela n'est vrai qu'en partie. Il est vrai que la pêche d'automne continuerait d'être interdite à tous les pêcheurs par mesure de conservation. Cette situation existait avant la décision de la Court. Toutefois, rien n'empêcherait le MPO de négocier des accords qui fourniraient des permis, des bateaux et des gréements aux membres des Premières nations de Burnt Church, ce qui donnerait à ces derniers un accès égal à la pêche multi-espèces dans la région de la baie Miramichi dont, naturellement, la pêche au homard au printemps. En effet, le MPO devrait réorienter sa stratégie afin de parvenir à de tels règlements négociés. **Nous réitérons que la saison de l'automne n'est pas négociable à moins d'en arriver à un consensus.**

Des doutes planent sur le dossier des mesures de surveillance du MPO depuis les trois dernières années. L'Union des pêcheurs des Maritimes a signalé au Groupe d'experts que selon des estimations réalistes, les quantités débarquées atteignent de 900 000 à un million de livres par année. L'Union a affirmé que dans les trois ans qui ont suivi la décision Marshal, de trois à quatre millions de livres ont été capturées en vertu des soi-disant permis délivrés par le MPO à des fins alimentaires, sociales et rituelles. L'Union des pêcheurs des Maritimes déclare qu'elle en est arrivée à ces estimations à partir de diverses sources, dont des entretiens avec les transformateurs locaux.

Malheureusement, le MPO ne dispose pas de statistiques dignes de foi sur les quantités débarquées par les pêcheurs des Premières nations

depuis les décisions Sparrow et Marshall. Le MPO réplique en citant des estimations non corroborées de quantités débarquées, allant de 300 000 à 500 000 livres par année.

L'importance relative des activités de pêche d'automne des pêcheurs des Premières nations de Burnt Church peut être évaluée. D'après les données démographiques, la réserve de Burnt Church compterait environ 1 300 habitants. Selon les estimations du MPO, cela signifierait que chaque homme, femme et enfant de la réserve aurait bénéficié de 230 lb (300 000 / 1 300) de homard à des fins alimentaires, sociales et rituelles. Les estimations de l'Union des pêcheurs des Maritimes représenteraient 690 lb par habitant (900 000 / 1 300). Nous concevons difficilement que les quantités débarquées aient servi strictement aux fins prévues. Ceci bonifie la thèse de ceux qui prétendre que le MPO n'a pas su faire respecter l'utilisation des permis émis à des fins alimentaires, sociales et rituelles. Il semble bien que le MPO aie fermé les yeux sur les pratiques de pêcheurs autochtones et non autochtones, sous prétexte d'un droit de pêche à des fins alimentaires, sociales et rituelles, comme certains le prétendre.

Le Groupe d'experts n'est pas en mesure de valider ces estimations. Toutefois, il se préoccupe que le MPO, dont la responsabilité est d'assurer la surveillance des pêches, est incapable de présenter des données concrètes à l'appui de ses propres estimations ou pour réfuter les affirmations de l'Union des pêcheurs des Maritimes. Cela ouvre la porte à bien des conjectures. Entre-temps, la recherche d'une solution à la crise est au point mort.

En l'absence d'une capacité manifeste d'assurer l'application de la loi, les pêcheurs non autochtones soutiennent qu'il est impossible de surveiller

la pêche d'automne. La seule façon de garantir que la pêche à des fins alimentaires, sociales et rituelles ne continue pas d'être une couverture pour une deuxième saison de pêche commerciale dans la ZPH 23 est de l'empêcher.

En fonction des preuves scientifiques dont nous disposons, **nous concluons que le MPO compromettrait sa responsabilité de fiduciaire pour la bonne gestion des ressources s'il permettait une saison de pêche commerciale d'automne dans la ZPH 23.**

Le même argument de conservation justifiant l'interdiction de pêche d'automne à tous les pêcheurs commerciaux (il est à noter que le groupe comptait des pêcheurs autochtones) n'a pas été invalidé par la décision du tribunal. En fait, on peut présenter l'argument irréfutable que le deuxième arrêt Marshall offre un soutien sans équivoque de cette pratique en raison de son efficacité manifeste comme mesure de conservation. En outre, aucune recherche scientifique sérieuse n'a invalidé les mesures de conservation en vigueur avant que la décision ne prenne effet. Il vaut la peine de réitérer que le deuxième arrêt Marshall a reconnu la primauté des mesures de conservation pour tous les pêcheurs, tant autochtones que non autochtones.

Le Groupe d'experts conclut que d'empêcher la pêche commerciale d'automne dans la baie Miramichi est la seule voie raisonnable en ce moment en raison de la nécessité de soumettre les pratiques de gestion aux exigences de la conservation. Cela est conforme aux connaissances scientifiques à l'appui d'une saison de pêche unique et à l'inefficacité manifeste des pratiques de surveillance d'une pêche limitée quelle que soit la saison.

Cette conclusion ne devrait pas être interprétée comme une atteinte quelconque au processus de négociation actuellement en cours en ce qui concerne les droits issus de traités des Premières nations, étant donné que le mandat confié au Groupe d'experts « exclut toute modification aux droits des Premières Nations » (page 3 du présent rapport).

PÊCHE À DES FINS ALIMENTAIRES, SOCIALES ET RITUELLES

Nous comprenons le désir des membres des Premières nations d'avoir un libre accès aux ressources à des fins alimentaires, sociales et rituelles. Nous sommes conscients que les collectivités des Premières nations organisent des activités sociales et des pow-wow pendant les mois d'été à un moment où la pêche commerciale au homard est interdite dans la ZPH 23. Nous croyons qu'il est possible de répondre à ces besoins par une utilisation judicieuse de permis de pêche inter-zone qui respecterait les saisons officielles de pêche.

HUITIÈME RECOMMANDATION

Le Groupe d'experts recommande le rétablissement du protocole existant de gestion de la pêche au homard fondé sur une saison unique de pêche de printemps dans la ZPH 23 et la confirmation de l'exclusion de la pêche commerciale d'automne comme principale mesure de conservation. Ce paramètre de conservation devrait prédominer dans tout accord signé avec la nation des Mi'kmaq de Burnt Church.

APPLICATION EFFICACE DE LA RÈGLEMENTATION SUR LES PÊCHES

Le MPO devra faire face au défi de reprendre la maîtrise de la pêche au homard dans la baie Miramichi en exerçant une surveillance conforme au seul cadre réglementaire légitime actuellement en vigueur.

La première étape d'un retour à la pratique normale de la pêche au homard dans la baie Miramichi est de revenir à une base stable pouvant servir de rampe de lancement un processus de négociation inclusif impliquant toutes les collectivités de pêcheurs. Cela exigera de la détermination, de la transparence et de l'efficacité de la part du MPO.

L'APPLICATION DE LA LOI : UNE APPROCHE SOUCIEUSE DE LA COLLECTIVITÉ

Le Groupe d'experts comprend que la collectivité des Premières nations verra probablement le retour à un ancien plan de gestion comme une mesure rétrograde. Elle a été favorisée par des pratiques de surveillance relâchées ces dernières années. Un changement de régime exigera un programme de mise en application fondé sur les principes de clarté, de fermeté et de compréhension.

- **Clarté**

  Les pratiques de surveillance du MPO visant les pêches d'automne devraient faire l'objet d'un programme d'information communautaire détaillée qui débuterait immédiatement. Les collectivités devraient être informées longtemps d'avance de l'approche de gestion qui sera choisie. Les pêcheurs tant autochtones que non autochtones devraient être bien au fait des normes d'application de la loi. Le plan annoncé devrait devenir le fondement de la responsabilisation du MPO envers les collectivités de pêcheurs. À cette fin, le MPO devrait organiser des séances d'information hebdomadaires, ou plus souvent au besoin, pour rendre compte de ses activités aux collectivités et

traiter des préoccupations à mesure qu'elles se présentent. Cela devrait être fait dans toutes les collectivités. En échange de l'adoption d'une approche soucieuse du désir d'une information limpide de la part des collectivités, on devrait demander à ces dernières de s'abstenir de tout acte provocant.

- **Fermeté**

  Une des principales caractéristiques d'un programme de surveillance efficace est qu'il doit paraître juste dans son application. Le MPO ne peut se permettre de fermer les yeux comme il l'a prétendument fait ces quelques dernières années. Les pratiques de surveillance ne devraient pas être utilisées comme outil de négociation que l'on troc pour s'attirer des faveurs ou pour faciliter la négociation d'un accord. Le but de la surveillance est d'abord et avant tout d'assurer le respect des lois en vigueur. Seule la modification des lois ne doit entraîner un changement des pratiques de surveillance qui sont tenues de s'y conformer.

  Le principal objectif de la surveillance dans le secteur des pêches est la conservation. Cela concerne la prévention d'une exploitation illégale des ressources pour des fins autres que celles expressément permises par la loi et décrits dans les permis. Il convient de neutraliser les pratiques illégales par l'enlèvement et la saisie d'équipement qui contrevient aux conditions des permis.

- **Compréhension**

  On devrait déployer tous les efforts possibles pour obtenir la collaboration des pêcheurs autochtones et non autochtones en ce qui concerne le respect des règlements. Toutefois, il est possible que les intentions politiques cachées de certaines factions de la collectivité

mèneront à des actes de défi. On devrait demander aux collectivités non autochtones de faire preuve de retenue et d'éviter d'utiliser leurs bateaux pour aller surveiller la situation à la manière de justiciers. Plutôt, si les habitants de ces collectivités non autochtones ont des raisons de croire qu'on pêche illégalement, ils devraient le signaler immédiatement à l'unité de surveillance du MPO qui, après avoir donné suite et être intervenu de façon appropriée, devra rendre compte aux collectivités. On devrait également faire comprendre que toute intervention contraire à la loi par des personnes non autorisées seront traitée de la manière prescrite par la loi.

Stress de la surveillance

Tous les agents de surveillance doivent faire face à une quantité de stress qui ne se retrouve pas dans les autres professions. À en juger par le témoignage des agents de surveillance de la pêche que nous avons rencontrés, le niveau de stress a atteint des points critiques lors des les deux dernières saisons. En particulier, les agents du MPO, qui jouissaient de la confiance de leur supérieurs dans l'exercice de leur jugement dans l'exécution de leur fonctions se sont vus dépouillés de leurs pouvoirs à des moments critiques de leurs interventions. Ils se trouvaient sur la ligne de front mais devaient néanmoins obéir aux ordres d'un supérieur hiérarchique qui n'était même pas sur place. Ils étaient harcelés par les pêcheurs autochtones pour leur ingérence dans leurs activités de pêche et critiqués par les pêcheurs non autochtones pour ne pas « faire leur travail ». Ces agents chevronnés n'étaient pas habilités à exercer leurs fonctions. Ils ont subit un fort stress et ont partagé leur état d'âme lors de nos rencontre.

Le Groupe d'experts ignore la raison pour laquelle des agents expérimentés ont tout à coup été empêchés de jouer le rôle pour lequel ils avaient été formés. Comme l'a affirmé l'un d'eux :

« Notre principal outil d'intervention était le téléphone cellulaire ».

Nous savons toutefois que toute personne envoyée au front dans un conflit doit recevoir une formation adéquate lui permettant d'intervenir et de s'ajuster aux conditions rencontrées. Elles n'ont souvent pas le temps d'attendre les ordres. L'à-propos des mesures prises est directement lié au niveau de préparation de la personne sur la ligne de front. Dans une situation de conflit, les conditions changent rapidement et exigent des décisions sur-le-champs. À proprement parler, les stratégies relèvent des échelons supérieurs mais le choix de tactiques s'inscrit dans les responsabilités de l'intervenant. Il semble que ces principes de base de l'engagement ont été oubliés durant les événements qui se sont déroulés sur les eaux de la baie Miramichi.

Nous avons entendu les témoignages d'agents qui ont vu les derniers événements et ont pu observer les effets démoralisants des décisions ad hoc d'intervention.

Le Groupe d'experts est tout à fait conscient que le retour proposé aux mesures strictes d'application de la loi entraînera un stress supplémentaire pour les forces de l'ordre. Il serait préférable d'affecter à la baie Miramichi des agents en provenance d'autres régions jusqu'à ce que la situation redevienne normale. Tous les habitants des collectivités savent que les agents actuels n'ont pas bénéficié de l'appui et du respect de leurs chefs hiérarchiques. Ils risquent de ne pas avoir l'autorité morale voulue pour mettre en œuvre un programme strict d'application de la loi. De plus, un programme sensible à la collectivité exige que tous

les efforts possibles soient déployés afin d'intégrer des agents des Premières nations dans le groupe de travail. De préférence, ces agents devraient parler couramment la langue mi'kmaq.

Le nouvel effectif devrait être formé pour exercer ses fonctions dans des situations de conflit communautaire, sans besoin de directives interventionnistes de la part des dirigeants lors d'opérations de surveillance et de contrôle. Antérieurement, nous avons demandé un énoncé clair des objectifs et des pratiques d'application de la loi dans le cadre du programme communautaire que nous favorisons. Les agents chargés d'intervenir devraient être formés pour exécuter un tel programme. La formation en tactiques devrait leur permettre de s'adapter à la situation à laquelle ils font face sans besoin de participation des échelons supérieurs lors des opérations sur la ligne de front. De plus, un programme de sensibilisation transculturelle devrait être conçu à l'intention des nouveaux agents afin d'accroître leur efficacité dans leur rôle de conservation et de maintien de la paix, un rôle qui exige aussi une interaction systématique et des communications efficaces avec les groupes antagonistes pour leur expliquer la raison d'être de leurs interventions

NEUVIÈME RECOMMANDATION

Le Groupe d'experts recommande l'élaboration d'un programme de surveillance, axé sur la conservation et sur la collectivité, qui intègre les principes de la clarté, de la fermeté et de la compréhension; et qu'une unité spéciale d'intervention, recrutée à l'extérieur de la région, soit formée pour fonctionner de façon autonome et efficace dans un théâtre d'opérations caractérisé par un conflit intercommunautaire. Des efforts particuliers devront être déployés dans le but d'intégrer des agents des

Premières nations dans cette unité spéciale d'intervention. Elle devra être opérationnelle d'ici la saison de pêche d'automne de 2002.

Le Groupe d'experts comprend que ses suggestions entraînent des coûts à l'instar d'ailleurs de ceux consentis pour l'intervention policière qui aurait coûté plus de trois millions de dollars à l'automne 2001 dans la région de la baie Miramichi. Même si la solution de rechange que nous proposons afin de rétablir l'ordre social dans la région était plus coûteuse, elle serait justifiée pourvu qu'elle fasse régner la paix dans l'industrie de la pêche de la baie Miramichi.

FORMATION TRANSCULTURELLE DES AGENTS D'APPLICATION DE LA LOI

On a discuté plus tôt du besoin d'un programme de formation transculturelle pour les membres de l'unité spéciale d'intervention chargée de la mise en application des règlements sur la pêche. Le Groupe d'experts a entendu des témoignages de plusieurs agents autochtones du MPO et de la GRC selon lesquels l'efficacité de l'application de la loi est considérablement accrue au moyen de formation transculturelle. En effet, « l'approche mesurée » décrite au Groupe d'experts par le surintendant régional de la GRC comporte un programme d'application de la loi axé sur la collectivité. Étant donné que la GRC doit travailler dans différentes collectivités, ses agents doivent être formés de façon à intervenir de manière adaptée à la réalité culturelle.

Le Groupe d'experts a adopté ce point de vue pour son unité spéciale d'intervention, mais nous croyons que la pratique devrait être généralisée de sorte à englober tous les groupes d'application de la loi dans cette région.

DIXIÈME RECOMMANDATION

Le Groupe d'experts recommande l'élaboration d'un programme de formation transculturelle qui soit offert à tous les organismes policiers et de surveillance de la région de l'Atlantique.

STRATÉGIE DE NÉGOCIATION : UNE NOUVELLE APPROCHE

Jusqu'à présent, le MPO a mené des négociations avec le chef et le conseil de bande de la nation des Mi'kmaq de Burnt Church. Trente-deux d'un total de trente-quatre accords ont été signés de cette façon. Toutefois, une impasse a empêché de conclure une entente avec l'administration de Burnt Church. Dans l'intervalle, les membres de cette Première nation se privent des avantages du plan de réintégration des pêches. Chaque année de retard représente une autre année d'occasions ratées.

Nous croyons comprendre que les traités ont pour but de profiter aux membres des collectivités des Premières nations, ce qui suggère une autre possibilité de négociation qui pourrait peut-être les faire sortir de l'impasse. Une fois que le MPO aura déterminé combien de pêcheurs autorisés des Premières nations il est prêt à établir à leur compte dans la collectivité de Burnt Church, son objectif devrait être de transférer le plus tôt possible les avantages aux collectivités des Premières nations. À cet égard, nous devons louer le MPO de ses efforts. Toutefois, le fait demeure que dans le cas de Burnt Church, les négociations se sont avérées infructueuses. Nous avons déjà signalé que la raison de ces atermoiements pourrait être de nature politique. Dans l'intervalle, les membres de la collectivité des Premières nations sont privés d'importants avantages. Cela soulève la question de l'existence ou non d'un obstacle de droit en vue de l'adoption d'une autre stratégie pour le transfert des permis au individus.

Il ne fait aucun doute qu'il serait préférable de parvenir à un accord avec l'organe élu pour représenter la collectivité. Cependant, cela présumerait que les représentants élus exercent leurs obligations de fiduciaire afin d'agir dans l'intérêt des membres de leur collectivité. Nous disposons de

nombreux témoignages selon lesquelles, dans ce cas du moins, le chef et le conseil de bande ne remplissent pas efficacement leurs obligations de fiduciaire. En fait, de l'avis général, seulement quelques personnes privilégiées bénéficieront si un accord est conclu.

Par conséquent, si les traités étaient réellement conçus pour profiter aux gens, il serait justifié de trouver d'autres façons de leur offrir directement des avantages. Le Groupe d'experts considère que le degré d'indépendance politique du conseil actuel de la bande est très limitée. Le conseil est actuellement géré par un tiers, une décision prise en raison de la mauvaise gestion des fonds publics qui lui avaient été confiés dans l'intérêt de la collectivité. Manifestement, un tel acte serait inconcevable entre des gouvernements indépendants.

Le modèle de régie qui décrit plus précisément la relation entre le conseil de bande et le gouvernement canadien est fondé sur les principes de délégation et de responsabilisation. Dans ce modèle, l'autorité est déléguée par une autorité supérieure et peut être révoquée si le mandat est mal géré. Autrement dit, l'entité à laquelle l'autorité est déléguée doit mériter légitimement d'exercer le pouvoir en remplissant le mandat reçu de manière efficace.

Le Groupe d'experts est convaincu que les membres des Premières nations de Burnt Church sont privés des avantages auxquels ils auraient normalement accès. À notre avis, cet état de fait constitue une raison suffisante justifiant une intervention directe auprès des membres intéressés de la collectivité.

Cela exigerait un important changement de stratégie. Les permis et l'équipement seraient directement attribués aux membres de la

collectivité et non à l'entité que représente la collectivité. Le gouvernement devrait prendre le temps de bien élaborer cette stratégie de rechange afin d'assurer un maximum d'efficacité. Plusieurs facteurs devront être pris en compte.

Tout d'abord, la nature du transfert de permis et d'équipement constitue un cadeau. Par conséquent, l'absence d'un engagement financier du propriétaire éventuel ferait en sorte qu'il soit intéressant pour presque tout le monde de faire une demande de permis. Étant donné que le nombre de permis offerts serait limité, un processus de sélection devrait être institué. Il faudrait se pencher sur deux principaux aspects : d'abord, des critères de sélection devraient être établis pour assurer l'impartialité et l'objectivité et ensuite, un organisme de sélection devrait être formé pour examiner les demandes et déterminer l'attribution des permis.

Le Groupe d'experts croit qu'un conseil d'attribution de licences composé d'aînés, de préférence d'anciens pêcheurs, ainsi que de représentants de secteurs autres que la pêche, c'est-à-dire des jeunes et des femmes de la population, refléterait l'approche communautaire que nous préconisons. Le conseil de bande pourrait être représenté par un de ses membres. Cela aurait pour but d'assurer qu'il y ait autant d'autonomie en matière de prise de décisions que possible lors de l'attribution de permis.

Le premier conseil serait nommé par le MAINC. Le conseil nommerait ensuite un secrétaire non votant. Le conseil ne comprendrait pas plus de sept membres et devrait choisir un président parmi ses membres votants, par scrutin secret, pour une période de deux ans. Le secrétaire surveillerait l'élection du premier président. La mission du conseil serait

de gérer le processus d'attribution de permis de pêche dans l'intérêt de l'entière collectivité. Le mandat du conseil serait le suivant :

- examiner et modifier les critères de sélection afin de refléter les conditions actuelles dans la collectivité;
- diriger la présélection menant à l'attribution de permis;
- examiner périodiquement le rendement des détenteurs de permis;
- prendre des mesures correctives, au besoin.

Un traitement approprié devrait être versé pour la participation aux réunions du conseil.

Deuxièmement, le principal objectif du programme, qui est d'intégrer des gens des Premières nations dans l'industrie de la pêche créant ainsi des emplois, devrait être maintenu dans l'accord signé avec les personnes qui reçoivent les permis. D'autre part, le détenteur de permis devrait être assuré que le transfert de titre ne pourrait pas être révoqué par le conseil de bande ou le ministère dans la mesure ou il respecte les conditions du contrat. L'une des principales conditions pourrait être la participation directe du détenteur de permis à titre de pêcheur actif, garantissant ainsi que le permis serait activement exploité. Un permis mis en veilleuse pourrait être révoqué, sans indemnisation, après une période précise. Ces conditions devraient décourager le spéculateur de faire une demande de permis. Si les détenteurs de permis remplissent leurs obligations contractuelles, ils pourraient avoir le droit de transférer le titre à un parent sans ingérence de l'extérieur, mais en vertu des mêmes conditions stipulant l'exploitation active.

Troisièmement, le privilège accordé par l'intermédiaire du permis pourrait aussi être vendu après un nombre minimum précisé d'années de pêche active. Cinq ans pourrait être une période acceptable. Dans ce

cas, les recettes provenant de la vente devraient revenir au détenteur de permis. De toute évidence, cette condition offre un important stimulant au détenteur de permis. En particulier, le prix obtenu pour un permis et les articles de pêche dépendrait de la qualité des biens et devrait motiver le propriétaire à maintenir l'équipement en bon état. Toutefois, le titre au permis et à l'équipement ne serait pas libre. Un privilège existerait pour assurer que le permis demeure dans la collectivité des Premières nations. Si aucune personne de la collectivité ne souhaitait acquérir le permis, il retournerait au MPO sans autre indemnisation.

Quatrièmement, les personnes sélectionnées auraient à terminer avec succès un programme complet de formation sur les pêches avant de prendre possession de leur permis et de leurs engins de pêche.

Une fois qualifiés pour pêcher, les pêcheurs autochtones ressentiraient probablement la fierté du droit de propriété provenant de la capacité d'exercer un certain contrôle sur leur propre carrière et destinée. Ils auraient les mêmes droits et responsabilités que leurs homologues non autochtones. Ils tireraient aussi profit de leurs efforts de la même façon que les pêcheurs des autres collectivités.

On devrait considérer l'intégration d'une clause de propriété franche après un certain nombre d'années. Un engagement de propriété de dix ans semblerait raisonnable avant que le droit de rétention de biens ne soit supprimé. Après une carrière de dix ans à titre de pêcheurs, les personnes auraient le droit de se débarrasser de leurs biens de pêche comme ils l'entendraient. Une période de dix ans devrait être assez longue pour que la pêche commerciale professionnelle s'enracine dans la collectivité. La seule restriction qui devrait être gardée devrait être

l'attribution d'un droit de premier refus aux membres de la collectivité des Premières nations. Cela est conforme à l'intention originale du plan.

ONZIÈME RECOMMANDATION

Le Groupe d'experts recommande que le MPO élabore une autre stratégie de transfert des permis fondée sur une attribution directe de permis de pêche aux membres individuels de la collectivité des Premières nations de Burnt Church. Les recommandations habilitantes sont les suivantes :

- **créer un conseil d'attribution de permis composé de sept membres choisis parmi un échantillon représentatif des membres de la collectivité des Premières nations (aînés, jeunes, femmes et un représentant du conseil de bande);**
- **préparer un contrat de transfert de permis comportant une condition de participation active continue à l'industrie de la pêche du détenteur de permis et qui prévoit un transfert de permis et d'équipement progressif conformément aux grandes lignes de ce que décrit le corps du rapport.**

CONSERVATION : UNE APPROCHE PROACTIVE

Le Groupe d'experts fut impressionné par le rôle que les connaissances scientifiques pouvaient jouer dans la gestion des ressources de pêche renouvelables. Par exemple, On a mal évalué les leçons de la science au sujet de la pêche à la morue ce qui a entraîné la destruction la des ressources dans les Grands Bancs, auxquels les historiens attribuent la découverte du continent par les Européens. La destruction catastrophique du stock a eu des conséquences tout aussi désastreuses pour les collectivités de pêcheurs dont la dépendance sur les ressources remonte à plusieurs siècles.

La pêche au homard a créé la même dépendance économique pour les collectivités de la région de la baie Miramichi et, pourtant, les connaissances scientifiques essentielles à sa conservation demeurent sommaires. Les connaissances actuelles ont beaucoup aidé à la formulation des recommandations de ce rapport. Toutefois, le Groupe d'experts est convaincu que sans un grand effort de recherche axé sur le comportement et les habitudes du homard dans la région de la baie Miramichi, les mesures de conservation pourraient s'avérer inadéquates. La ressource est trop importante à la base économique de la région pour qu'on risque de mal la gérer en raison d'un manque d'information scientifique adéquate et digne de foi. Les chercheurs scientifiques et le personnel du MPO nous ont dit qu'on possédait plus de renseignements sur le saumon dans la Miramichi que sur le homard. Nous croyons qu'il est temps de rétablir l'équilibre et de combler la lacune dans les connaissances de la pêche au homard. L'importance de la ressource pour les collectivités de la Miramichi l'exige.

Nous ne sommes pas les premiers à demander plus de recherche. M. Caddy a fait de même dans son récent rapport. Nous souhaitons discuter

d'un plan de recherche particulier pour la région. Nous croyons que la meilleure connaissance que les collectivités auront de la pêche du homard, plus facile il sera d'en assurer la survie. Étant donné que la conservation est à la base du conflit actuel, toute activité qui pourrait faciliter la poursuite d'un but commun de conservation mérite d'être appuyée.

Le Groupe d'experts estime qu'un projet de recherche composé de deux volets devrait être amorcé dans la région de la baie Miramichi. Le premier volet porterait sur le comportement reproducteur particulier du homard dans la région. L'objectif serait d'obtenir de renseignements dignes de foi sur la méthode, la période et le lieu de reproduction du homard. La recherche devrait fournir une information exacte sur les habitudes migratoires du crustacé. Quelle distance parcourt-il? Quel est son point d'origine et sa destination pour se reproduire et se nourrir? Qu'est-ce qu'il consomme? Quels sont ses habitats favoris? Ce ne sont que quelques-unes des questions auxquelles la science peut répondre et qui influenceraient un plan de gestion de la pêche du homard à vocation scientifique et axé sur la préservation.

À cette connaissance devrait s'ajouter le besoin de comprendre les conditions en vertu desquelles on pourrait aider à la nature à préserver sa capacité productive et à l'accroître au moyen de pratiques d'aquaculture scientifiques. Il ne fait aucun doute que la technologie des pêches a dépassé la capacité de la nature de renouveler son stock. Les mesures de conservation actuelles visent à réduire au minimum les répercussions défavorables des pratiques de pêche sur le stock, mais les mesures de contrôle sont loin d'être parfaites et dépendent dans une large mesure de la bonne volonté des pêcheurs. Garderont-ils les crustacés de petite taille? Remettront-ils dans l'eau les femelles grainées?

Et qu'en est-il des femelles fertilisées, savent-ils même comment les identifier? Est-ce un risque acceptable d'ancrer la conservation du stock sur la fuite par chance de la femelle féconde?

Y a-t-il une relation symbiotique entre les espèces pêchées dans la région de la baie? Une surpêche d'autres espèces pourrait-elle mener à une baisse du stock de homards? Il s'agit d'une question à laquelle pourrait répondre une compréhension des habitudes alimentaires du homard.

À tout le moins, le nombre et la nature des questions auxquelles seulement la science peut répondre indiquent le degré de risque associé à l'exploitation de la ressource. C'est dans le but d'atténuer ce risque qu'on devrait amorcer des essais en aquaculture.

DOUZIÈME RECOMMANDATION

Le Groupe d'experts recommande qu'un grand projet de recherche soit amorcé dans le but de recueillir des renseignements scientifiques dignes de foi sur la pêche du homard dans la région de la baie Miramichi. La spécificité du projet est décrite dans les recommandations secondaires suivantes :

- **financer un projet de recherche quinquennal sur le homard dont l'objectif sera d'étudier tous les aspects de la pêche du homard dans la région de la baie Miramichi qui ont une incidence sur la conservation de l'espèce.**
- **former une équipe multidisciplinaire de chercheurs scientifiques située dans la région et, dans la mesure du possible, inviter des chercheurs scientifiques des Premières nations à faire partie de l'équipe;**

- **recruter des assistants à la recherche au sein de la collectivité des Premières nations de Burnt Church et des autres collectivités non autochtones;**
- **désigner un emplacement où exploiter une entreprise aquacole expérimentale pour le homard et employer du personnel des Premières nations et non autochtone comme assistants du personnel scientifique;**
- **élaborer un programme d'information scientifique communautaire et publique composé de montages sur la pêche du homard et de visites à l'étang expérimental;**
- **formuler un programme d'information scientifique sur les pêches et l'offrir en permanence dans les écoles des Premières nations;**
- **profiter de la présence d'un groupe de travail scientifique dans la région pour établir l'infrastructure d'un institut des pêches autochtones.**

Le Groupe d'experts croit qu'en soi la valeur d'une meilleure compréhension scientifique justifie l'amorce du projet. Mais, il y a des bénéfices accessoires qui sont tout aussi importants. Tout d'abord, il y a l'ajout d'emplois supplémentaires dont ont absolument besoin les membres des Premières nations et les Non-autochtones. La durée initiale de cinq ans du programme créera des emplois relativement stables dans une région qui en a besoin.

Deuxièmement, et tout aussi important, le projet est conçu pour réunir des membres de différentes collectivités pour qu'ils travaillent ensemble et deviennent propriétaires d'une ressource importante par

l'intermédiaire des connaissances qu'ils acquerront alors qu'ils assisteront les chercheurs scientifiques dans leur travail.

Troisièmement, les collectivités approfondiront leurs connaissances à mesure que des programmes d'information, conçus tout particulièrement pour eux, seront présentés. Il ne faut pas oublier que, dans l'état actuel des choses, le rôle de la science dans la gestion de la ressource est source de scepticisme. Plus les collectivités seront informées, mieux elles comprendront le besoin de mesures de conservation.

Quatrièmement, les programmes d'information communautaire pourraient être élargis pour englober une attractions touristiques. La région a acquis une triste réputation en raison des troubles sur les eaux. Une campagne publicitaire bien conçue pourrait piquer la curiosité des touristes. Les endroits marqués de tragédie fascinent les gens. Les événements du 11 septembre feront un lieu de pèlerinage du site. On ne peut qu'imaginer ce qu'une campagne axée sur le thème de **Burnt Church, hier et aujourd'hui** pourrait produire. **Aujourd'hui** serait naturellement axé sur les projets de renouvellement et de rétablissement communautaires. Enfin, les collectivités de pêcheurs pourraient ressentir un nouveau sentiment de fierté et de confiance dans les gouvernements étant donné que ces mesures s'adressent directement à leurs préoccupations. Oui, le homard est important, non seulement pour les pêcheurs mais aussi pour la collectivité dans son ensemble. Pour quelle autre raison le gouvernement investirait-il dans la région?

ADDENDA

PROFIL SOCIO-ÉCONOMIQUE ET ANALYSE STATISTIQUE

PROFIL DÉMOGRAPHIQUE

Le Groupe d'experts a été frappé par les différences dans la distribution des âges entre Burnt Church et les autres collectivités. La figure 1 met en lumière deux éléments principaux de la comparaison : l'âge et l'éducation.

Figure 1 : Facteurs démographiques sélectionnés

	COMTÉ	**Esc. Sud**	**Esc. Nord**	**Néguac**	**Burnt Church**
DONNÉES DÉMOGRAPHIQUES					
Moins de 25 ans	**35 %**	38 %	32 %	34 %	52 %
Plus de 64 ans	**13 %**	12 %	12 %	13 %	3 %
ÉTUDES					
Diplôme d'études sec.	**13 %**	17 %	19 %	11 %	5 %
Bacc. et études sup.	**5,5 %**	5 %	4,6 %	8,6 %	2,6 %

La population mi'kmaq de Burnt Church est considérablement plus jeune que celle des collectivités environnantes. Cinquante-deux pour cent (52 p. 100) des habitants sont âgés de moins de 25 ans en comparaison de seulement 35 p. 100 du comté Northumberland dans son ensemble et 34 p. 100 dans la collectivité francophone avoisinante de Néguac.

L'indicateur le plus éloquent peut-être de l'effet débilitant de la vie dans une réserve est le fait que seulement 3 p. 100 des Mi'kmaq de Burnt Church vivent au-delà de l'âge de 64 ans. Dans le comté, la longévité caractérise 13 p. 100 de la population, à l'instar de Néguac (13 p. 100).

La comparaison du niveau d'instruction montre une différence toute aussi frappante. Les jeunes Mi'kmaq de Burnt Church ne poursuivent pas leurs études dans la même mesure que leurs homologues des collectivités avoisinantes. Seulement 5 p. 100 ont obtenu un diplôme d'études secondaires en comparaison de 13 p. 100 dans le comté et 11 p. 100 à Néguac. Le tableau ne s'améliore pas au niveau universitaire où seulement 2,6 p. 100 ont obtenu un baccalauréat ou un diplôme supérieur par rapport à 5,5 p. 100 dans le comté et 8,6 p. 100 à Néguac.

La moindre tendance des jeunes des Premières nations à rester dans le système d'éducation que le reste de la population canadienne est un fait bien documenté. Les jeunes Mi'kmaq de Burnt Church n'y font pas exception. Toutefois, cela ne justifie pas une attitude passive et fataliste envers la situation. L'apparition des Premières nations comme partenaires à part entière dans la société canadienne exige nécessairement l'acquisition de connaissances et de savoir-faire essentiels au fonctionnement dans une économie moderne.

Nous avons visité une école sur une des réserves avoisinantes qui serait un modèle d'intégration de la technologie de l'information dans un programme d'études d'école primaire. Il était impressionnant de voir dans l'école de jeunes élèves des Premières nations faire de la recherche sur Internet, préparer leurs devoirs en se servant d'un ordinateur, s'asseoir deux par deux ou en groupes et se faire la lecture les uns aux autres, inconscients de la présence d'étrangers. Nous avons vu les visages de jeunes esprits contents, sages et curieux, le genre d'enfants dont n'importe quel parent serait fier. Ces jeunes enfants représentent l'espoir pour l'avenir des Premières nations. On leur donne une éducation moderne mais, d'importance égale, ils apprennent leur langue. Cet outil leur donnera accès à leur patrimoine culturel ancestral qui leur

permettra d'ancrer leur identité distincte. De telles occasions de perfectionnement devraient être une priorité absolue de toutes les collectivités des Premières nations. Malheureusement, la situation à Burnt Church n'égalait pas cette norme. Un grand effort sera exigé pour instituer le genre d'école que nous avons eu le bonheur d'observer.

Ces derniers siècles, le système d'éducation des Européens de race blanche n'a pas réussi à rejoindre les jeunes Autochtones. L'éducation est devenu le symbole de tentative peu judicieuse et malheureuse de traiter du « problème autochtone » au moyen d'une stratégie d'assimilation. Le système d'éducation actuel peut exiger que les jeunes des Premières nations aillent à l'école mais cette imposition ne s'est pas avérée une motivation efficace pour leur succès. Toutefois, l'école que nous avons visité dans une des réserves démontre que la pédagogie adaptée aux besoins des enfants des Premières nations est possible et qu'elle réussit à susciter leur curiosité intellectuelle. Il est encore plus encourageant de constater que les parents dont les enfants fréquentent cette école tiennent à ce que leurs enfants continuent d'y aller. Cela fait contraste avec la situation dans la nation des Mi'kmaq de Burnt Church. On nous a informé que les parents autochtones qui tiennent à ce que leurs enfants soient bien éduqués les envoient à des écoles non autochtones.

Le Groupe d'experts est convaincu qu'une bonne école adaptée aux besoins des enfants des Premières nations est la pierre angulaire d'un renouvellement de la nation des Mi'kmaq de Burnt Church.

La preuve est probante et la conclusion inéluctable, une nouvelle approche visant à favoriser l'épanouissement des membres des Premières nations est requise de toute urgence! Elle doit s'amorcer

par le renforcement des capacités relativement à une éducation de qualité dans la réserve.

Les dirigeants communautaires de partout conviennent qu'un système d'éducation efficace doit être un des piliers du renouvellement des collectivités des Premières nations. Les spécialistes de l'éducation devraient collectivement être mis au défi de présenter une philosophie adaptée de l'éducation et une pédagogie appropriée pour assurer que l'importante réserve de jeunes talents autochtones ne continue pas de dépérir. La perte d'estime de soi, anesthésiée par l'alcool et les stupéfiants, et le désespoir qui tourne à la violence trop souvent dirigée vers eux-mêmes, représentent un sacrifice inacceptable.

L'établissement d'un système d'éducation efficace, axé sur les besoins et le style d'apprentissage des jeunes des Premières nations est l'une des premières priorités à examiner. Ce n'est que lorsqu'ils comprendront la contribution de l'éducation à leur développement à titre de personnes autonomes capables de déterminer leur état de vie, ainsi que leurs conditions de vie, qu'on saura probablement les intéresser. De tels systèmes existent dans la région de Miramichi. Ils pourraient servir de modèles pour les écoles d'autres collectivités.

Aussi essentielle que puisse être une bonne éducation, il s'agit d'un but à long terme ainsi que d'une solution à long terme. Malheureusement, cela aidera peu les jeunes qui ont déjà quitté le système d'éducation.

LE MARASME DE L'EMPLOI

La réalité actuelle est que les jeunes Autochtones insuffisamment instruits sont aussi sous-employés. Une solution à long terme au problème de Miramichi doit traiter de l'existence d'emplois rémunérateurs pour les jeunes adultes qui quittent l'école tôt. Il faut tenir compte des leçons du passé. De piètres possibilités d'emploi ont eu d'importantes répercussions négatives sur les conditions sociales et le climat dans les collectivités des Premières nations.

Une mauvaise éducation et de piètres possibilités d'emploi mènent inévitablement à l'oisiveté. Il est logique que toute personne vivant dans ces conditions **en vienne à ressentir un sentiment de désespoir et à avoir une attitude selon laquelle elle n'a rien à perdre**. Par conséquent, le climat social entier de la collectivité est instable. Les jeunes Autochtones ne seront pas facilement découragés de la décharge temporaire d'adrénaline consécutive à la participation à des troubles sociaux dans une atmosphère très tendue.

> ***« La première année, les enfants refusaient de dire d'où ils venaient. La deuxième année, ils étaient fiers d'annoncer qu'ils habitaient à Burnt Church! » (trad.)***

La triste réalité est que la fierté de fraîche date des jeunes de la réserve de Burnt Church découle de troubles sociaux. Ce facteur de motivation ne devrait pas être sous-estimé alors que la situation évolue dans la collectivité de la baie Miramichi. Malheureusement, il n'y a aucun remède rapide à la négligence généralisée à laquelle a été soumise chaque Autochtone, qu'il soit jeune ou vieux.

La réserve mi'kmaq de Burnt Church connaît une croissance rapide dans sa population de jeunes et cela devrait être une bonne nouvelle. Toutefois, un enthousiasme renouvelé est exigé de toute

urgence pour trouver une solution efficace et viable qui motivera les jeunes de cette collectivité à améliorer leur état de vie. Tout aussi urgent est le besoin de mettre en application une stratégie de développement économique qui favorisera la création d'emplois intéressants dans la région.

En ce qui concerne les Autochtones plus âgés, l'espérance de vie actuelle est considérablement inférieure à la moyenne dans les collectivités environnantes, ce qui témoigne du fait que la vie dans une réserve est astreignante pour les Autochtones.

Un important effort pour rebâtir la collectivité est requis de toute urgence dans la réserve de Burnt Church. Le but devrait être d'améliorer la qualité de la vie des résidents. Il s'agit d'un élément essentiel de l'édification d'une fondation solide pour une paix sociale durable. Les permis et l'équipement de pêche ne peuvent fournir qu'un soulagement symptomatique.

PROFIL ÉCONOMIQUE

De nombreuses études ont documenté les difficultés économiques des Premières nations. Le rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones est une riche source d'information sur le sujet. En fait, l'analyse de la situation dans laquelle toutes les personnes dépendent dans une large mesure de l'exploitation des ressources primaires (foresterie, exploitation minière, pêche et agriculture) a aussi montré que leur développement social et économique a du retard sur le reste de la société. La région de la baie Miramichi est un exemple concret. Il s'agit principalement d'une économie de ressources typiquement caractérisée par des emplois saisonniers, un état manifestement évident dans la proportion de recettes reçues au moyen de paiements de transfert (figure 2).

Figure 2 : Sources de revenu

	COMTÉ	**Esc. Sud**	**Esc. Nord**	**Néguac**	**Burnt Church**
Emplois	**67 %**	65 %	73 %	63 %	56 %
Paiements de transfert	**26 %**	31 %	21 %	30 %	40 %

Les paiements de transfert représentent une forte proportion (26 p. 100) des recettes du comté dans l'ensemble. La nation des Mi'kmaq de Burnt Church est encore plus dépendante de cette source de revenu avec 40 p. 100 de ses recettes provenant de paiements de transfert. Cela reflète un manque d'emplois relativement plus grand dans une région généralement touchée par un sous-emploi endémique. Ainsi, elle affiche les pires résultats dans un environnement économique généralement défavorable.

Mais, il y a un côté insidieux au sous-emploi endémique. Il favorise un instinct de conservation. Il n'est pas difficile d'imaginer que si un emploi s'offre, il sera attribué à un parent, à une relation ou à un membre d'un groupe social, dans cet ordre. Un béhavioriste social estimerait que cela est normal parce que la préservation de l'homogénéité du groupe accroît les chances de survie du groupe. Il est tout aussi normal qu'un groupe minoritaire estime que ces pratiques sont discriminatoires parce qu'elles entraînent une exclusion systématique apparente du marché du travail et un manque d'occasion de faire concurrence sur un pied d'égalité. Le baromètre de la justice sociale dépend de la présence ou non d'une intention de nuire à l'origine du comportement. Voilà le test réel de la discrimination et de sa forme extrême : le racisme.

Néanmoins, le Groupe d'experts croit qu'une partie du coût de relations harmonieuses entre les groupes minoritaire et majoritaire exige que le groupe majoritaire ouvre la porte de l'emploi au groupe minoritaire. Il n'y a aucun fait concret concernant les pratiques d'emploi dans la région sauf un taux de chômage de 80 p. 100 dans les collectivités des Premières nations. Cela représente une forte indication que lorsque des emplois apparaissent sur le marché, le groupe majoritaire se conduit conformément aux normes du groupe social et favorise ses propres membres qui, on doit l'affirmer, font aussi face à des niveaux élevés de chômage.

Dans le marché du travail régional, il y a de la place pour une plus grande préoccupation en matière d'équité sociale. Le Groupe d'experts favorise certainement des efforts plus conscients du point de vue social en ce qui concerne l'ouverture du marché du travail aux Autochtones. Toutefois, il faut aussi trouver des solutions conçues pour favoriser l'apparition d'une base économique pour les

Premières nations. Elles auront plus tendance à produire des résultats durables. La pêche est seulement une des options qui devrait être examinées.

Dans un effort pour mieux comprendre le profil de recettes des collectivités de référence, nous avons entrepris de faire trois principales comparaisons. La première concernait la répartition des revenus selon la classification des niveaux de revenu de Statistiques Canada, à la figure 3 ci-dessous.

Nous nous rendons compte que 100 p. 100 des soutiens de famille individuels de Burnt Church gagnaient moins de 50 000 $ par année. À Néguac, cette proportion est de 78 p. 100, ce qui signifie que 22 p. 100 gagnent plus de 50 000 $

Figure 3 : Analyse comparative du revenu personnel

	COMTÉ	**Esk. Sud**	**Esk. Nord**	**Néguac**	**Burnt Church**
RÉPARTITION :					
Particuliers					
Moins de 50 000 $	**67 %**	65 %	59 %	78 %	100 %
Époux et épouse :					
Moins de 60 000 $	**74 %**	78 %	72 %	76 %	92 %
Moins de 80 000 $	**86 %**	92 %	88 %	91 %	100 %

Les nombres correspondants dans le comté sont de 67 p. 100 et de 33 p. 100. Dans Escuminac nord, seulement 59 p. 100 gagnent moins de 50 000 $ tandis que 41 p. 100 gagnent plus. Cela montre le déséquilibre dans la capacité de production de revenus de la nation des Mi'kmaq de Burnt Church.

Les mêmes résultats sont obtenus lorsqu'on compare les ménages dans lesquels les deux conjoints travaillent. À Burnt Church, 92 p. 100 de tels ménages gagnent moins de 60 000 $. Dans ce cas, deux salaires ne représentent pas d'amélioration importante. À Néguac, le nombre comparable est de 76 p. 100. Escuminac nord avait un rapport encore meilleur à 72 p. 100.

Les données du recensement de Statistiques Canada décomposent le revenu en deux principales catégories, c'est-à-dire les années complètes de travail à plein temps et l'emploi à temps partiel. Nous avons fait notre analyse sur les années complètes de travail à plein temps des soutiens de famille parce que nous avons estimé que ces données étaient les plus dignes de foi à des fins de comparaison. Les données sur les revenus « à temps partiel » ne distinguent pas les taux de revenu reçu pour une quantité donnée de travail et les différences attribuables à la durée de l'emploi.

Nous avons comparé le revenu relatif de différents groupes de soutiens de famille à la moyenne individuelle du comté (figure 4).

Figure 4 : Analyse comparative fondée sur la moyenne du comté

	COMTÉ	**Esc. Sud**	**Esc. Nord**	**Néguac**	**Burnt Church**
Pleine année, temps plein					
Particuliers	**32 865 $**	**34 065 $**	**33 180 $**	**31 077 $**	**19 429 $**
Comparer à moyenne					
Hommes	**118 %**	119 %	116 %	105 %	58 %
Femmes	**73 %**	70 %	68 %	79 %	56 %
Époux et épouse	**134 %**	125 %	140 %	118 %	82 %

En règle générale, l'analyse révèle que les ménages composés de l'époux et de l'épouse gagnent plus (134 %) que le soutien de famille individuel moyen du comté. Cela est vrai dans toutes les collectivités sauf Burnt Church. Il est remarquable que le ménage époux-épouse à Burnt Church ne gagne que 86 p. 100 du revenu d'un particulier dans le comté. Ainsi, la disparité dans le potentiel de gains entre les deux groupes est confirmée de façon spectaculaire.

Il n'est pas étonnant que la situation des soutiens de famille individuels, tant les hommes que les femmes, de la nation des Mi'kmaq de Burnt Church est pire à 58 p. 100 et 56 p. 100 respectivement. Ainsi, une personne vivant dans la réserve mi'kmaq de Burnt Church gagne de 42 à 44 p. 100 moins que le soutien de famille individuel moyen dans le comté.

Le revenu des femmes est inférieur à celui des hommes dans toutes les catégories allant d'une différence négative de 49 p. 100 à un écart moins prononcé mais toujours négatif de 2 p. 100 dans la collectivité de Burnt Church.

Nous comparons ensuite les membres de chaque collectivité à leur groupe de référence de pairs. Ainsi, les soutiens de famille de sexe masculin ont été comparés à la moyenne du comté pour tous les soutiens de famille de sexe masculin (figure 5). La même comparaison a été faite pour les soutiens de famille de sexe féminin et les unités familiales.

Figure 5 : Analyse comparative dans les catégories de soutiens de famille

	COMTÉ	**Esc. Sud**	**Esc. Nord**	**Néguac**	**Burnt Church**
Particuliers					
Homme	**40 270 $**	101 %	97 %	91 %	57 %
Femme	**24 787 $**	96 %	94 %	108 %	50 %
Familles					
Époux et épouse	**45 575 $**	94 %	105 %	88 %	61 %
Parents seuls					
Homme	**34 684 $**	S.O.	101 %	46 %	67 %
Femme	**22 098 $**	82 %	117 %	92 %	64 %

L'examen des résultats à la figure 5 confirme que les importantes disparités observées dans la répartition des deux revenus et aussi dans l'analyse comparative fondée sur le revenu individuel moyen dans le

comté sont présentes dans la comparaison entre les catégories de soutiens de famille.

Les conclusions tirées de l'analyse du profil économique des collectivités de référence indiquent sans équivoque l'existence d'un écart généralisé dans les revenus des Mi'kmaq qui habitent à Burnt Church et les résidents des autres collectivités du comté de Northumberland. Les écarts sont également évidents lorsque la comparaison est faite entre les collectivités francophone et anglophone de pêcheurs, représentées respectivement par les collectivités de Néguac et d'Escuminac Nord.

La nation des Mi'kmaq de Burnt Church obtient 40 p. 100 de ses revenus des paiements de transfert, en comparaison de 30 p. 100 pour Néguac et de 26 p. 100 pour le comté. Son revenu individuel moyen est de 41 p. 100 inférieur à celui de la moyenne du comté, tandis que Néguac est inférieur de seulement 5 p. 100. Ces positions relatives demeurent constantes peu importe la comparaison utilisée dans l'analyse.

Ces conclusions sont conformes à ce que l'on connaît des conditions des collectivités des Premières nations à travers le pays. La valeur de l'analyse dans le contexte de l'étude du Groupe d'experts est de fournir une base factuelle précise pour la collectivité, en vue de ses conclusions, évitant par conséquent la preuve par inférence provenant d'autres sources qui pourraient être écartées comme non pertinentes. Les faits présentés dans ce rapport sont irréfutables.

INCIDENCE DU TRAITEMENT FISCAL PRÉFÉRENTIEL

Certains membres des collectivités non autochtones attirent l'attention sur la position privilégiée des membres des Premières nations en ce qui concerne les impôts. Les membres des Premières nations qui habitent dans les réserves sont exonérés d'impôt.

Voici une tentative d'établir un équivalent mesuré au concept de parité des pouvoirs d'achat (voir l'encadré ci-dessous) qu'utilise l'Organisation des Nations Unies pour comparer les niveaux de vie dans les différents systèmes économiques et sociaux qui existent.

Parité du pouvoir d'achat (PPA)

Méthode servant à mesurer le pouvoir d'achat relatif des monnaies de différents pays pour les mêmes types de biens et de services. Étant donné que le prix des biens et des services peut varier d'un pays à l'autre, la PPA permet de comparer plus exactement le niveau de vie de différents pays. Pour estimer la PPA, on compare le prix d'articles analogues mais, comme les articles disponibles dans les différents pays et à différentes périodes ne sont pas strictement identiques, ces estimations ne sont pas toujours solides.

Source : lexique – statistiques sur le PNB de la Banque mondiale

Nous avons présumé que le revenu net disponible après la soustraction de tous les impôts serait une bonne approximation pour le facteur de redressement de la parité du pouvoir d'achat.

Nous fondons notre analyse sur un exemple de ménage époux-épouse à Néguac pour lequel le revenu moyen était de 40 200 $. On suppose que le ménage n'a aucun enfant à charge, ce qui lui donne une déduction de

base de 12 585 $. Nous ne considérons pas d'autres déductions comme le REER, le RPC, l'assurance-maladie et les déductions au titre de dons de bienfaisance. Dans ce cas, le revenu imposable serait de 27 615 $ (40 200 $ - 12 585 $). Le taux d'imposition applicable est de 16 p. 100 (4 420 $), ce qui laisse un revenu net d'impôt de 35 780 $. On nous a informé que les taxes municipales de tous genres à Néguac seraient approximativement de 1 000 $. Pour les besoins du présent exercice, la somme a été convertie à son équivalent avant impôt étant donné que les paiements sont faits à l'aide de revenu après impôt. Par conséquent, la somme équivalente avant impôt est de 1 190 $, ce qui laisse 34 590 $ en revenu disponible. Nous présumerons que 60 p. 100 de cette somme serait dépensée en produits et services assujettis à la TVH de 15 p. 100. Cela entraînerait une autre déduction fiscale de 3 110 $ qui, convertie en dollars avant impôt, représente 3 700 $. Ainsi, la parité du pouvoir d'achat du couple serait réduite à 30 890 $. Enfin, on doit considérer les paiements d'intérêt sur les hypothèques étant donné que le logement est aussi fourni aux habitants des réserves. Nous présumerons un solde hypothécaire moyen de 30 000 $ à 6 p. 100 ou 1 800 $ par année, ce qui représente un équivalent avant impôt de 2 140 $. Le solde net après les coûts de financement liés au logement est de 28 750 $.

Nous n'avons pas tenu compte de l'entretien et des assurances étant donné qu'ils pourraient être considérés à titre de dépenses de protection du capital.

Le principe des calculs demeure intact. L'équité exige un ajustement de l'incidence de l'impôt sur le revenu disponible lorsqu'on compare le revenu assujetti à différents traitements fiscaux. Toutefois, les calculs utilisés dans ce cas pour obtenir un rajustement de la parité du pouvoir

d'achat contiennent des données conjecturales et il faut faire preuve de prudence dans l'interprétation des résultats.

Dans la mesure où les ajustements sont raisonnables, l'analyse fournit les résultats suivants. La somme disponible de 28 750 $ aux soutiens de famille de Néguac en comparaison de 27 800 $ à leurs homologues autochtones. Ainsi, la disparité n'est pas aussi importante que lorsque l'analyse antérieure a été faite au moyen de données avant ajustement.

Le couple des Premières nations est toujours en dessous de la parité. Ses revenus atteignent à présent 97 p. 100 du revenu ajusté selon la parité, du couple de Néguac. Ainsi, seulement 3 p. 100 sépare les deux unités familiales.

Si le couple de Néguac avait des enfants, une cotisation déduite au REER et toute autre cotisation permise, l'effet net serait une baisse du montant d'impôt qu'il verserait, ce qui lui donnerait un revenu plus élevé ajusté en fonction de la parité du pouvoir d'achat. Naturellement, toute augmentation du revenu ajusté selon la parité élargirait l'écart entre les deux groupes, mais probablement pas de façon considérable sur une base comparable.

L'écart plus large serait alors imputable au revenu non imposable du couple autochtone qui, par conséquent, garde constant son revenu de base.

L'exemple montre que l'exonération d'impôt offre en effet des avantages. Les membres des Premières nations devraient tenir compte de ces facteurs lorsqu'ils comparent leurs salaires bruts à ceux d'autres Canadiens. Dans cet exemple, ce qui semblait être un écart de 39 p. 100

dans le revenu a été réduit à seulement 3 p. 100 lorsqu'on a calculé la parité du pouvoir d'achat. Dans une économie de ressources axée sur le travail saisonnier, il n'en faudrait que peu pour que l'écart disparaisse. Par exemple, si la livraison de permis commerciaux valides pour deux saisons entraînait une réduction du stock de homards, les revenus des collectivités de pêcheurs non autochtones diminueraient immédiatement.

L'attente d'une réduction du stock ne découle pas d'une quelconque crainte irrationnelle des collectivités de pêcheurs non autochtones. Elle est appuyée par l'analyse de M. Caddy.

> *« Ils estiment en effet, **à juste titre il me semble**, qu'une pêche d'automne excessive et non contrôlée compromettrait leurs moyens de subsistance et anéantirait leurs efforts de conservation. », p. 7.*

Il a aussi conclu que le homard pris à l'automne ne ferait plus parti du stock printanier. Cet aspect de la gestion des pêches sera discuté ailleurs dans le rapport.

Par conséquent, la menace portant sur le niveaux de vie actuels pour les collectivités anglophones et francophones est très réelle. L'analyse de la parité du pouvoir d'achat indique qu'il pourrait y avoir très peu de différences dans la situation économique du ménage époux-épouse qui travaille à plein temps pendant des années complètes dans les deux collectivités. Naturellement, ni l'un ni l'autre des deux groupes n'a, d'après les normes canadiennes, un style de vie sûr et confortable. Les revenus annuels d'un pêcheur de homard moyen sont présentés à la figure 6.

Figure 6 : Valeur brute au débarquement du pêcheur côtier moyen – décomposition relative au homard pour les pêcheurs de la baie Miramichi

Revenu total	**$67,699**
• Coût variable	$10,605
• Navire	$2,443
• Dépenses nettes en engins de pêche	$3,560
• Coûts fixes	$3,390
• Frais de financement (intérêt et capital)	$6,896
• Coûts de la main-d'œuvre	$14,997
Avoirs	**$25,808**

Source : Union des pêcheurs des Maritimes, 2002

La valeur brute du débarquement de homards (67 700 $) peut sembler considérable mais une fois toutes les dépenses payées, les avoirs (25 800 $) qui reviennent au pêcheur sont beaucoup plus modestes. La pêche n'est pas nécessairement aussi lucrative que certaines personnes pourraient le croire.

Toute mesure qui perturberait le mode de vie actuel des collectivités de pêcheurs augmenterait à juste titre leur niveau d'anxiété concernant leur capacité de maintenir leur niveau de vie actuel. L'anxiété engendre la peur et la peur suscite souvent une réaction émotive. Dans la situation actuelle, le sentiment est amplifié par la perception, exprimée plusieurs fois dans les collectivités de pêcheurs non autochtones, que le MPO passe sous silence des pratiques qui pourraient très probablement changer la base économique de leur gagne-pain.

À tout le moins, l'analyse qui précède devrait révéler certaines des raisons pour lesquelles les pêcheurs non autochtones se conduisent de manière intempestive. Ils se sentent menacés.

> ***« Il faut habiter à Néguac pour comprendre; ceux qui restent meurent de faim. »***

Cette déclaration soutient le manque de possibilités d'emplois dans la région pour les pêcheurs dont le moyen de subsistance a été supprimé en raison de la stratégie de rachat du MPO. Les personnes qui sont soudainement privées de leur moyen traditionnel de gagner leur vie auront tendance à réagir.

Le Groupe d'experts ne préconise ni n'admet le non-respect des lois montré durant les altercations passées sur les eaux de la baie Miramichi. Toutefois, si nous devons suggérer des solutions valables, nous devons présenter des hypothèses plausibles pour expliquer les facteurs sous-jacents qui influencent le comportement des groupes opposés. L'instabilité du revenu d'emploi des deux côtés se qualifie certainement comme hypothèse valide.

L'analyse qui précède révèle qu'il y a peu de choix entre la situation économique des ménages époux-épouse de la nation des Mi'kmaq de Burnt Church et de Néguac qui travaillent à plein temps pendant des années complètes. Il est raisonnable de présumer que ces deux ménages réagiraient énergiquement à tout ce qui pourrait menacer leur gagne-pain marginal.

Il peut être vrai que la disparité entre la famille autochtone et non autochtone des soutiens de famille qui travaillent à plein temps pendant des années complètes n'est pas aussi grande que les statistiques de

revenu avant ajustement le suggéreraient, mais cela n'est pas une raison suffisante pour généraliser ces conclusions à la collectivité dans son ensemble. En dernière analyse, la mesure réelle du bien-être économique est ce que les collectivités peuvent produire pour subvenir aux besoins de leurs membres

COMPARAISON DES REVENUS PAR HABITANT

Selon les données du recensement de 1996, dans une population de 815 habitants, on comptait 385 résidents de Burnt Church dont le revenu moyen se situait à 8 735 $. Ces données pourraient avoir été utilisées pour les besoins de l'analyse qui suit. Les données sur le revenu familial ont plutôt été choisies parce qu'on suppose que l'unité familiale est la principale source de soutien pour tous ceux qui ne travaillent pas.

En 1996, dans la nation des Mi'kmaq de Burnt Church, 185 unités familiales avaient un revenu moyen de 27 800 $. On comptait 485 familles qui gagnaient en moyenne 40 200 $ à Néguac. Ces chiffres serviront à faire une analyse de l'impact par habitant. On présume que le total du revenu familial représente les ressources financières offertes à l'appui de l'ensemble de la population des collectivités respectives. La figure 6 résume les conclusions.

La technique d'analyse comparative exige que tous les efforts soient faits pour isoler la relation de cause à effet, ce qui permet de contrôler le plus grand nombre possible de variables. Dans l'exercice actuel, nous tenons à préciser notre compréhension de l'écart dans la parité du pouvoir d'achat qui existe entre la nation des Mi'kmaq de Burnt Church et les collectivités environnantes non autochtones.

Figure 7 : Revenu par habitant et parité de pouvoir d'achat

	Néguac	Burnt Church	**Burnt Church – normalisé**
Population	1 735	815	666
Familles	485	185	185
Revenu moyen	40 200 $	27 800 $	27 800 $
Taille moyenne de la famille	3,6	4,4	3,6
Revenus estimatifs de la collectivité	19 497 000 $	5 143 000 $	5 143 000 $
MOYENNE ANNUELLE PER CAPITA	11 240 $	6 310 $	7 720 $
MOYENNE MENSUELLE PER CAPITA	937 $	525 $	640 $
Facteur de parité du pouvoir d'achat (0,72)	675 $		

Lorsque nous comparons le revenu mensuel par habitant avant ajustement, nous observons une grande disparité. Le revenu mensuel moyen par habitant des Mi'kmaq de Burnt Church représente 56 p. 100 de celui de leurs voisins de Néguac. Cette constatation est conforme aux observations faites dans la première partie de cette analyse, comparant le revenu familial de l'époux et de l'épouse.

Toutefois, l'ajustement de la parité du pouvoir d'achat, introduite dans le but de tenir compte de la différence dans la situation fiscale des collectivités, rétrécit considérablement l'écart. Le revenu par habitant

dans la réserve de Burnt Church s'établit à 78 p. 100 de celui de leurs voisins, après ajustement. Il s'agit néanmoins d'un plus grand écart que celui obtenu lors de la comparaison du revenu familial sans ajustement en fonction du même fondement. Une des raisons est que la taille moyenne de la famille mi'kmaq de Burnt Church est 4,4 membres en comparaison de 3,6 membres à Néguac. Même si les revenus rajustés étaient identiques, il y aurait moins à distribuer à chaque membre de la nation des Mi'kmaq de Burnt Church.

Pour cette raison, nous avons examiné les perspectives économiques si les familles mi'kmaq de Burnt Church étaient en théorie de la même taille (3,6) que leurs voisins de Néguac. Les résultats sont présentés dans la dernière colonne de la figure 7.

Le revenu moyen par habitant de la population mi'kmaq de Burnt Church serait 640 $ en comparaison de la parité ajustée de 675 $ pour Néguac. Le facteur d'écart économique favorise toujours Néguac. Mais, si les familles de Burnt Church étaient de la même taille moyenne que les familles de Néguac, leur revenu mensuel par habitant serait de 95 p. 100 du nombre avec parité ajustée pour Néguac. La différence de 5 p. 100 est semblable à l'écart observé à l'aide des données sur le revenu familial pour le travail à plein temps pendant des années complètes.

Le fait que la famille mi'kmaq de Burnt Church subvient aux besoins de 4,4 personnes en moyenne n'est pas contesté. Mais l'écart de 22 p. 100 entre le revenu par habitant dans la réserve de Burnt Church et les habitants de Néguac n'est pas principalement imputable à un écart dans les revenus. Il est attribuable aux facteurs démographiques familiaux.

L'analyse précédente montre que lorsque les deux nations de la réserve mi'kmaq de Burnt Church et de la réserve de Néguac sont analysées en fonction de revenus comparables, elles sont beaucoup plus analogues que les revenus sans ajustement ne le laisseraient supposer. Les conjonctures économiques des deux collectivités ont plus en commun que la perception populaire ne pourrait le suggérer. Peut-être que la prise de conscience mutuelle qu'ils ont en fait en commun les mêmes épreuves devrait constituer une force unificatrice, non pas une qui sème la discorde.

ANNEXES

ANNEXE 1

Reclaiming our Nationhood

Strengthening our Heritage

Report to the Royal Commission

On Aboriginal People

(Réclamer notre statut de nation

Affirmer notre héritage

Rapport adressé à la Commission royale sur

les peuples autochtones) [traduction]

Assemblée des Premières Nations

1993

INTRODUCTION

Nous, l'Assemblée des Premières Nations, souhaitons qu'un changement fondamental soit opéré dans notre condition de vie et dans notre relation avec le Canada. Nous croyons que ces changements mèneront à notre promotion sociale et à notre croissance économique et seront essentiels au maintien de la paix sociale. À titre de dirigeants des Premières nations, il nous incombe d'assurer que nos membres sont traités équitablement dans notre patrie et notre pays. Nous insistons sur un traitement juste et respectueux. Il s'agit d'une responsabilité que nous assumons pour nos générations futures.

Bien que nous aimerions voir une nouvelle relation s'établir entre les Premières nations et le Canada, nous sommes fermement d'avis que les principes de cette nouvelle relation se trouvent dans notre histoire et, tout particulièrement, dans l'histoire de l'élaboration de traités avec les nations européennes et le Canada.

En fait, c'est la négligence même et la dénégation des droits et des obligations énoncés dans les traités et des principes de base, fondés sur une relation égale de nation à nation, qui sont à la source de la plupart de nos problèmes actuels et de nos griefs et la raison pour laquelle nous exigeons l'établissement d'une nouvelle relation.

La nouvelle relation naîtra du rétablissement des principes de base. Nous pouvons aller de l'avant ensemble en rétablissant le positif et en modifiant le négatif dans notre passé commun. Nos peuples veulent un avenir, fondé sur un traité avec le Canada, qui respecte notre histoire et nos droits autochtones et en tienne compte dans ce lieu que nous appelons notre Terre mère.

Cet endroit actuellement appelé le Canada est notre seul foyer sur la Terre mère. C'est la patrie de nos nations. Nos ancêtres ont exploré et peuplé toutes les forêts, les rivières et les lacs, les montagnes et les plaines, les côtes et les terres intérieures et toutes les saisons de la terre. Aujourd'hui, les trajets de nos peuples sur nos terres ont été sérieusement restreints par des actes non pas du Créateur, mais de nouveaux colonisateurs.

Pendant les milliers d'années avant l'arrivée des Européens, nous avons partagé cette terre prospère avec nos nombreuses nations sœurs autochtones distinctes. D'anciens accords avaient été conclu sur le partage des terres et des ressources. Ces accords, plus tard connus sous le nom de traités, étaient une tradition établie chez les Premières nations.

Nos chants, nos esprits et nos identités sont enracinés dans cette terre et l'avenir de nos peuples en dépend. Pour nous, il ne s'agit pas d'une possession ou d'un produit de base, mais du cœur de nos nations. Selon notre spiritualité traditionnelle, la terre est notre Mère. Nous aimons passionnément cette terre et nous tenons à ce que vous compreniez que cette passion ne concerne ni le pouvoir ni la richesse individuelle. Elle reflète nos solides enseignements spirituels de respect pour notre Terre mère et toute la création, que partage notre nation. Elle est notre vie.

Nous sommes cette terre et, pourtant, nous en avons été farouchement exclus. Cela est pénible pour notre peuple et se manifeste par les souffrances que nous avons collectivement endurées pendant plusieurs siècles. Nos patries traditionnelles ont été envahies par une société qui a construit un État nation qui n'englobe pas nos peuples et nos collectivités et qui ne tient pas compte de notre droit à l'autodétermination. Il s'agit d'une expérience atroce pour nous, parce que nous avons été victimisés dans notre propre foyer, sur nos propres terres. Aucune race ne mérite d'être privée de son héritage passé et futur.

Lorsque les Européens sont arrivés, nous avons de nouveau partagé notre terre et nos ressources et leur avons enseigné à survivre. Notre relation initiale avec les premiers colons était à titre de partenaires égaux dans le commerce et les échanges et l'alliance militaire. Ces accords ou traités signifiaient clairement une relation spéciale, comme frères, égaux et alliés et toutes les parties étaient tenues de les honorer… « tant que le soleil brille ».

Les traités signés avec les Européens avaient pour but d'assurer l'existence continue de nos cultures et de nos modes de vie. Toutefois, nous nous sommes rendus compte, peu après le premier contact, que nos cultures et nos peuples étaient très différents et il serait important qu'une culture ne domine pas l'autre ou lui impose ses valeurs et traditions.

Nos systèmes de gouvernement ont évolué pendant des milliers d'années et nous ont permis de vivre en harmonie les uns avec les autres et dans notre milieu. Les Premières nations n'ont pas élu des gouvernements par la tenue d'élections en fonction d'une majorité simple par une âme, une voix. Au lieu, nous nous servons de méthodes traditionnelles pour sélectionner nos gouvernements.

Nous avons sélectionné nos propres dirigeants, formulé nos propres lois et régi nos propres affaires. Nos gouvernements traditionnels ont réglementé tous les aspects de notre vie – du logement aux adoptions, à l'utilisation des terres et à l'aide sociale. Nos nations ont eu recours à des coutumes, des traditions et des cérémonies pour assurer

l'harmonie. Nous avions nos propres systèmes juridiques pour résoudre les différends et maintenir la paix.

Les gouvernements traditionnels des Premières nations comprenaient des représentants de chaque famille d'un clan. Il ne s'agissait pas de gouvernements par la majorité. Plutôt, nous fonctionnions par consensus, une méthode qui exige que tous conviennent de la prise de mesures particulières. Le consensus, toutefois, ne signifie pas l'unanimité. Dans le cadre d'un consensus, la « majorité » doit trouver le moyen de respecter les intérêts et de répondre aux préoccupations de la « minorité ». Et, la « minorité » se conforme aux désirs de la « majorité ».

Le consensus est fondé sur un principe qui distingue clairement la vie dans les Premières nations de l'expérience canadienne, américaine ou européenne. Ce principe est l'importance des droits collectifs par rapport aux droits individuels. Les Premières nations ont vécu conformément à des codes qui rendent les intérêts de la famille, du clan et de la nation plus important que ceux du particulier.

Nos vies étaient dominées par le besoin de nous acquitter de nos tâches envers nos familles, nos collectivités et nos nations. Ce mode de vie imposait aux particuliers l'obligation d'accorder la priorité absolue aux besoins des autres. Par conséquent, deux caractéristiques distinctives, le partage et la collaboration, sont devenues des éléments centraux de la vie des Premières nations. Le peuple des Premières nations a volontairement sacrifié une partie des libertés individuelles au profil du bien commun parce que ce mode de vie assurait le confort, le bien-être, la sécurité et la survie de la nation.

Outre les traditions relatives au consensus et au gouvernement par la majorité, d'autres différences importantes existaient dans la façon dont les Premières nations et les Européens se gouvernent. Dans de nombreuses régions, les Premières nations, par exemple les Mi'kmaq et les Iroquois à l'Est et les Pieds-Noirs à l'Ouest, avaient établi une forme sophistiquée de gouvernement fédéral appelé une confédération.

En vertu de ce système, chaque nation était libre de faire comme elle l'entendait, la confédération assurait une action unifiée. La notion d'un gouvernement fédéral stupéfiait les Européens qui étaient gouvernés par des monarchies absolues. Les Américains étaient tellement intrigués par la confédération des Iroquois qu'ils s'en sont inspirés pour créer leur propre système de gouvernement.

Beaucoup a changé depuis les premiers contacts avec les gouvernements et les peuples européens. Nos populations ont été décimées par la maladie, nos économies traditionnelles ont été détruites, nos territoires traditionnels et sacrés ont été clôturés et l'accès nous en a été interdit, nos enfants nous ont été enlevés et nous avons été confinés à de petites terres appelées « réserves ».

Nous croyons qu'un grand nombre des problèmes auxquels nous faisons face aujourd'hui proviennent du défaut d'honorer nos rapports fondés sur des traités. Nous avons continuellement rappelé au gouvernement de tenir parole. Depuis les années 1700, nous avons envoyé des délégations en Grande-Bretagne pour défendre nos droits. Après 1867, nos délégations se sont rendues à Ottawa. Nous avons plaidé devant la Société des Nations et l'Organisation des Nations Unies. Nos traités sont des accords sacrés et nous déshonorerons la mémoire de nos ancêtres si nous faisons moins que cela.

Nous insistons sur le fait que toutes les délibérations sur l'avenir de nos peuples respectent notre approche différente du changement politique et social. À l'instar de nos ancêtres, nous estimons que le droit d'être différent n'est pas un obstacle mais un fondement de notre coexistence comme peuples distincts.

Notre lutte pour notre avenir ne concerne pas le pouvoir, mais la survie et la justice. Nous avons été victimes à la fois du pouvoir et de l'injustice. Nous croyons que, comme conséquence de cette victimisation, notre relation future ne doit pas être fondée sur un abus de pouvoir et la perpétuation de l'injustice.

Comme vous l'avez établi pendant les audiences de la Commission à travers le pays, nos peuples sont dans une situation désastreuse. La santé physique, mentale, émotionnelle et spirituelle de nos peuples a été minée par des politiques fondées sur des attitudes qui ont attaqué notre identité à titre de peuples distincts et cherché à nous assimiler dans une culture et une économie étrangères. Nos terres ont été saisies illégalement et de façon injustifiable. Nos langues et nos cultures ont été ridiculisées, sapées et presque éradiquées.

La question des souffrances de nos peuples dans les pensionnats et par l'entremise de politiques explicites d'assimilation doit être traitée publiquement au Canada. Ce n'est qu'à ce moment que le fondement d'une nouvelle politique pourra être établi. Il appartient aux gouvernements canadiens de reconnaître de façon publique les torts historiques que nos peuples ont subis.

Un milieu de ressourcement doit être créé, non seulement pour les Premières nations, mais pour le Canada entier. Le Canada doit faire face à la brutale vérité de sa conduite envers les Premières nations. Les églises ont récemment présenté des excuses aux Premières nations. Les gouvernements doivent suivre leur exemple. Toutefois, tant les églises que les gouvernements doivent aller bien au-delà des excuses.

Les Premières nations n'ont plus leur autodétermination. Elles sont réglementées par la Loi sur les Indiens et de nombreuses autres lois fédérales et provinciales. La Loi sur les Indiens entrave à de nombreux égards le progrès des Premières nations. Les structures, les pratiques et les systèmes gouvernementaux traditionnels ne sont pas reconnus en vertu de la Loi. Les Premières nations ont toujours besoin de l'approbation du ministre des Affaires indiennes pour édicter les lois même les plus ordinaires.

Nous avons été réglementés et régis par la Loi sur les Indiens depuis plus d'un siècle – une loi coloniale oppressive qui tente de nous dire qui nous sommes comme peuple. Cette loi a été employée pour priver nos peuples de la liberté d'association, de la liberté de religion, bref de leur liberté comme race humaine.

La modification de la Loi sur les Indiens ne fonctionnera pas. La question plus importante demeure l'incapacité d'être maître de soi et l'absence de reconnaissance du droit d'autodétermination des Premières nations. Des systèmes imposés, qui suppriment les responsabilités, ont échoué. Nous devons rétablir nos propres systèmes; nous devons assumer la responsabilité.

Nous faisons face à des problèmes complexes et détenons un moins grand nombre de ressources pour les résoudre. Le Canada a déchargé les Premières nations de toute autorité et responsabilité relativement à la direction de ses collectivités. Des sociétés distinctes ne peuvent être autonomes lorsque le système imposé est dicté par des principes qui reflètent les valeurs d'une autre société.

Parfois même nous croyons que nous sommes sur le point de disparaître comme peuple. La perte de notre diversité, de notre contribution à l'héritage de la communauté internationale serait une tragédie pour tous.

Envers et contre tous, nos peuples ont miraculeusement survécu l'oppression et la colonisation. Nous avons résisté à l'assimilation complète de nos identités culturelles, de nos langues et de nos corps administratifs et économies traditionnelles. Nous sommes actuellement sur la voie du renouvellement – le ressourcement de notre peuple et de nos nations autochtones.

Bien que nos identités aient été formées par nos rencontre des nouveaux-venus européens, nous avons aussi modelé et influencé leurs identités. Néanmoins, notre contribution à ce pays n'a pas été reconnue. L'histoire de nos nations semble effacée de la version officielle du Canada, ce qui est inacceptable et mal.

Nous sommes revenus à notre point de départ dans nos relations avec le Canada. Les Premières nations contemporaines comprennent et font leur la vision de nos ancêtres, qui

traitaient les nouveaux colons comme des parents et avec lesquels ils partageaient un engagement commun envers la Terre mère.

Nous sommes profondément offensés à la mention du mythe des deux nations fondatrices du Canada. Au moment de la Confédération, en 1867, seuls des représentants des colons anglais et français ont participé à la fondation – on n'a tenu aucun compte des Premières nations. Nous devons être reconnues comme nations distinctes, qui méritent le respect.

Dans le présent rapport, nous nous penchons sur notre vision de l'avenir. Nous mettons l'accent sur nos buts prévus et notre perspective du Canada. La Commission royale nous aide dans ce voyage. Nous avons fondé nos recommandations sur des coutumes, des traditions et des enseignements des Premières nations afin d'exprimer comment nous voyons l'avenir.

L'approche au changement que nous préconisons dans le rapport est de nature holistique. Mais, il faudra aussi d'importants changements et nouveautés au point de vue constitutionnel, législatif et politique. Nous sommes conscients qu'il s'agit d'un grand défi. Tous les intéressés se sont suffisamment tourmentés à propos de notre situation. Il est temps que nous traitions de notre situation d'une manière complète et approfondie… ensemble.

Notre rapport porte sur des préoccupations particulières et contient des recommandations précises qui assureront que vous, à titre de commissaires, compreniez pleinement nos aspirations.

Notre message s'adresse aussi à tous les ordres de gouvernement, aux peuples des Premières nations et à tous les Canadiens.

Les gouvernements se tourneront vers vous, de la Commission royale sur les peuples autochtones, pour trouver des solutions. Vous êtes responsable de notre avenir. Nous vous demandons de considérer attentivement notre vision d'une nouvelle relation et nos

recommandations de changements. Nos peuples se souviendront de vous et de vos efforts à titre de Commission pendant de nombreuses années à venir. Souvenez-vous de nous et surtout de nos enfants et des générations à venir lorsque vous remplirez votre mandat.

MIRAMICHI BAY COMMUNITY RELATIONS
PANEL
DES RELATIONS COMMUNAUTAIRES DE LA BAIE
MIRAMICHI
(DFO-MPO)
39, rue Halifax St., Miramichi, N.-B. E1N 2E6

Le 25 janvier 2002

Bonjour,

Nous vous faisons parvenir ci-joint une description détaillée du mandat reçu du Ministère des Pêches et Océans Canada. Notre groupe est appelé à se pencher sur la situation des relations entre la communauté aborigène et des autres communautés de pêcheurs de la baie de Miramichi.

À titre de co-présidents, nous sollicitons votre contribution dans l'espoir que vous serez nombreux à répondre à notre invitation. Nous sommes convaincus que mieux nous serons renseignés meilleures seront nos chances de contribuer efficacement au revirement d'une situation difficile. Nous voulons insister sur l'importance de témoignages individuels et personnels en plus de ceux qui nous viendrons d'associations auxquelles vous pouvez appartenir.

Nous voulons nous assurer que toute personne ou association concernée pour la présente situation connaissent notre désir de les entendre et surtout de les écouter. Nous nous intéressons aussi bien aux rencontres individuelles que la présentation de mémoires. Votre choix sera le nôtre.

La date limite pour les présentations est le 6 mars 2002 étant donné que le rapport doit être soumis au ministre le 15 mars 2002.

Vous pouvez nous rejoindre à nos bureaux situés á l'Institut autochtone Redsky de Miramichi. Nos coordonnées sont:

Tél: (506) 773-4511
Téléc: (506) 773-4502
E: redsky@nbnet.nb.ca

Dans l'anticipation de vous accueillir bientôt, nous vous prions d'agréer nos plus sincères remerciements pour votre collaboration.

M. le juge Guy A. Richard
Co-présidents

Chef Roger J. Augustine (Ret)

GROUPE D'ÉTUDE SUR LES RELATIONS AVEC LES COLLECTIVITÉS DE LA BAIE MIRAMICHI

CONSIDÉRATIONS

Perspective globale, démarche autonome, axée sur les collectivités

- **Le Groupe offre l'occasion de jeter un regard élargi sur la situation de la pêche dans la région. Les enjeux dépassent la simple question d'accès à la pêche. Les stratégies traditionnelles de la gestion des pêches se sont avérées inadéquates dans les circonstances.**

- **Les différents entre les collectivités existent de longue date et le Groupe fournit une occasion d'explorer des solutions à long terme. Si la paix doit régner à nouveau, il faudra imaginer de nouvelles façons de faire.**

- **Le Groupe fournit l'occasion de réconcilier les différents et d'explorer les moyens susceptibles de promouvoir une réussite économique et sociale durable pour les collectivités. Les leaders et les membres des collectivités seront invités à articuler leurs doléances, chercher conjointement des solutions acceptables et à en assumer la responsabilité.**

- **Un Groupe indépendant saura mener une analyse politiquement neutre. De ce fait, ses recommandations devraient jouir d'une plus grande crédibilité auprès des collectivités intéressées et des gouvernements.**

MANDAT

- **Évaluer l'état des relations entre les collectivités des Premières Nations et les autres communautés de la Baie de Miramichi.**

- **Engager la discussion avec des citoyens, les membres de groupes organisés concernés ainsi que leurs chefs (représentants) dans le but de dégager une meilleure compréhension de la situation actuelle.**

- **Faire rapport au Ministère des Pêches et Océans sur la situation courante et suggérer des pistes de solutions pour les collectivités et les gouvernements pouvant inciter les Premières Nations et les autres communautés à amorcer une collaboration en vue d'atteindre des objectifs communs.**

LE GROUPE

- **Le Groupe aura une orientation communautaire et s'inspirera des points de vue exprimés par les membres des communautés de la Baie de Miramichi et leurs représentants.**

- **Le Groupe sera indépendant et son champs d'analyse pourra élargir, au besoin, sa consultation en dehors des questions reliées uniquement à la gestion des pêches.**

PORTÉE

- **Le Groupe tiendra des rencontres privées et publiques afin de recueillir les opinions des pêcheurs des Premières Nations et des autres collectivités et acceptera la présentation de mémoires selon les préférences des groupes intéressés.**

- **Le mandat du Groupe exclut toute modification aux droits des Premières Nations.**

APPENDIX 2

MIRAMICHI BAY COMMUNITY RELATIONS PANEL
DES RELATIONS COMMUNAUTAIRES DE LA BAIE MIRAMICHI
(DFO-MPO)
39, rue Halifax St., Miramichi, N.-B. E1N 2E6

January 25, 2002

Hello,

Please find enclosed the **Terms of Reference** in regards to the **Miramichi Bay Community Relations Panel**, an independent advisory body appointed by the Department of Fisheries & Oceans Canada to study and make recommendations regarding fisheries issues between Aboriginal and non-Aboriginal communities in the region.

As co-chairs, we are most interested in the opinions of all individuals and groups in this region, although some of you may feel that you are best represented by the Maritime Fishermen's Union (MFU) which has accepted our invitation to meet and discuss relevant issues in this matter.

We are most anxious that all interested parties are informed of our Community Relations Panel and to know that we are available for comments or submission of briefs by you or your representatives.

Our deadline for representations is March 6, 2002. We expect to report to the Minister by March 15, 2002.

If you wish to contact us, our main office is located at the RedSky Aboriginal Institute in Miramichi. Our communications co-ordinates are:

Tel: (506) 773-4511
Fax: (506) 773-4502
E: redsky@nbnet.nb.ca

We look forward to your comments and remain,

Sincerely,

Mr. Justice Guy A. Richard
Co-chairs

Chief Roger J. Augustine (Ret)

TERMS OF REFERENCE

Considerations:

An Approach that is Broad, Independent and Community Based.

- **The Panel provides an opportunity to examine issues from a broader perspective than fish management. The issues at play are more fundamental than competition for fisheries access. Traditional fisheries management strategies have not been sufficient.**

- **The communities involved have had longstanding differences and the Panel affords an opportunity to examine long term solutions. Long term peace requires a new approach.**

- **The Panel provides an opportunity for a community-focused approach to reconcile divisions and to explore options to support long term economic and social well being. It allows community leaders and members to air out concerns, to talk to one another about solutions and to take responsibility for solutions.**

- **An independent panel affords an opportunity to conduct politically neutral analysis of the issues. Its recommendations should carry additional credibility for community members as well as for different levels of government.**

Mandate:

- **Assess the current community relationships in Aboriginal and non-Aboriginal communities in the Miramichi Bay area.**

- **Discuss the situation with private citizens and community leaders and community members.**

- **Provide a consultation report to the Minister of Fisheries and Oceans regarding the current state of affairs and dealing with approaches for communities and governments to encourage Aboriginal and non-Aboriginal communities to work toward common purposes**

The Panel:

- **The Panel will be community focused and would seek the views of the community members and leaders around Miramichi Bay.**

- **The Panel will be independent and will deal with broad approaches beyond fisheries management.**

Scope:

- **The Community Relationships Panel will hold private and public meetings with aboriginal and non-Abiriginal fishers and receive briefs from interested and affected parties. The Panel will meet with as wide a range of community members as possible.**

- **The Community Relationship Panel does not have the scope to define or limit Aboriginal rights.**

ANNEXE 3

LE GROUPE D'EXPERTS SUR LES RELATIONS ENTRE LES COLLECTIVITÉS DE LA BAIE MIRAMICHI

BIBLIOGRAPHIE

LANTEIGNE, Marc, biologiste, chef de la section du homard. Lobster Biology / Fishery Homarus americanus American Losbster Homard – 1964-2000.

RAE, Bob. Mediator's Reports to the Parties to the Burnt Church Fishing Dispute, 16, 19 et 21 septembre 2000, avec un résumé des discussions, 13 octobre 2000.

CADDY, J.F. L'état des connaissances sur la ressource homard dans la baie Miramichi… suggestions concernant le règlement du conflit… pistes de recherche, avec annexes, réponse du chef Dedam, Première nation de Burnt Church, et réponse de M. Belliveau, Union des pêcheurs des Maritimes.

CADDY, J.F. « Conclusion on intensive Fall fishery », Lobster in Miramichi Bay, août 2001.

Réponse à une monographie de J.F. Caddy du chef Dedam, Première nation de Burnt Church – suggestions pour un dialogue utile entre égaux du MPO et des Premières nations.

Carte de la Région du Golfe – Premières nations, 14 janvier 2002.

Profil de la Première nation de Burnt Church

Données statistiques sur les permis et les débarquements de homards, 1998.

Nombre de permis de classe A dans la zone 23

Communiqué de presse de l'Union des pêcheurs des Maritimes, daté du 24 août 2001, à propos du rapport Caddy sur les ressources de homard dans la baie Miramichi. Voici un des énoncés les plus notables : « Même sur la scène internationale, les états doivent participer à la cogestion de stocks communs et ne peuvent procéder unilatéralement. »

« l'harmonisation des activités de pêche ne se fasse pas uniquement entre la nation de Burnt Church et le MPO mais aussi avec le concours des collectivités de pêcheurs voisines. »

« J'estime qu'il faudrait opter pour une seule saison de pêche parce qu'on n'est, à ma connaissance, jamais parvenu, dans quelque pays que ce soit, à réglementer de façon efficace deux saisons par an à cause des nombreuses difficultés logistiques que cela pose. »

Communiqué de presse de M. Dhaliwal, daté du 1er octobre 1999, Le point sur les pêches touchées par le jugement de la Cour suprême dans l'affaire Marshall. « Il y a deux semaines, le 17 septembre, la Cour suprême a annoncé sa décision dans l'affaire Marshall. Son interprétation et l'évaluation de sa signification sur le plan pratique sont devenus un sujet de préoccupation et une priorité absolue dans le Canada atlantique. Nous devons maintenant nous efforcer d'établir un processus qui nous permettra d'adapter le droit octroyé par le Traité. » « Nous avons précisé qui sont les bénéficiaires de ce Traité. Dès aujourd'hui, nous lançons une stratégie à court et à long terme pour gérer cette décision. » [traduction]

Communiqué de presse de M. Dhaliwal, daté du 11 mai 2000, Le point sur les pêches touchées par le jugement de la Cour suprême dans l'affaire Marshall. « Burnt Church a tenté de mouiller des casiers à homard en se servant de leurs propres étiquettes de casiers plutôt que de celles du MPO. Les étiquettes sont essentielles pour le contrôle de la pêche et la conservation du stock. Certaines personnes tiennent à élaborer et à appliquer leur propre politique de pêche. Nous encourageons la cogestion des pêches avec les Premières nations et il faut des négociations, des règles et de la coopération. » [traduction]

Communiqué de presse de M. Dhaliwal, daté du 26 mai 2000, Le point sur les pêches touchées par le jugement de la Cour suprême dans l'affaire Marshall. « Dans la décision, les Premières nations touchées peuvent participer à la pêche commerciale; « Le droit issu du traité est un droit réglementé qui peut, par règlement, être circonscrit à ses limites appropriées. » Le ministre a détient le pouvoir et la responsabilité de réglementer les pêches commerciales autochtones. Il a autorisé l'équivalent de 17 permis commerciaux pour Burnt Church et il semble que certaines personnes à Burnt Church, mais pas toutes, veulent réglementer et contrôler la pêche, indépendamment du gouvernement du Canada. Toutes les pêches feront l'objet d'une application rigoureuse des règlements. La pêche doit être autorisée par un permis, et les casiers doivent porter des étiquettes autorisées. Les casiers sans étiquette ou munis d'étiquettes non officielles seront saisis. » [traduction]

Communiqué de presse de M. Dhaliwal, daté du 4 août 2000, Le point sur les pêches touchées par le jugement de la Cour suprême dans l'affaire Marshall. « En plus de l'accès à la pêche commerciale et à la pêche de subsistance, les ententes prévoient la fourniture de bateaux, d'engins de pêche et de formation, ainsi que des initiatives de constitution d'une capacité. »

Communiqué de presse de M. Dhaliwal, daté du 10 août 2000, Le point sur les pêches touchées par le jugement de la Cour suprême dans l'affaire Marshall. « Burnt Church a voté contre la réglementation de la pêche. Nous avons l'obligation de réglementer la pêche pour en assurer la conservation et la gestion ordonnée, devant les Canadiens et Canadiennes. » [traduction]

Communiqué de presse de M. Dhaliwal, daté du 15 août 2000, Le point sur les pêches touchées par le jugement de la Cour suprême dans l'affaire Marshall. « Sur les 34 Premières nations touchées par le jugement, 29 ont signé des ententes. La Première nation de Burnt Church a sans cesse refusé de négocier ou de dialoguer ». [traduction]

Communiqué de presse de M. Dhaliwal, daté du 22 août 2000, Le point sur les pêches touchées par le jugement de la Cour suprême dans l'affaire Marshall. « Le but de cette rencontre était d'en venir à un accord sur les termes d'une « trêve » mais la Première nation de Burnt Church a plutôt considérablement accru la pêche dans la zone d'exclusion. » [traduction]

Communiqué de presse de M. Dhaliwal, daté du 29 août 2000, Le point sur les pêches touchées par le jugement de la Cour suprême dans l'affaire Marshall. Lettre adressée au chef Dedam pour l'exhorter à s'asseoir à la table et à négocier la prise de dispositions. A refusé de rencontrer M. MacKenzie. M. Dhaliwal a rencontré le chef Dedam. Proposition globale faite aux habitants de Burnt Church concernant leur économie mais aucune disposition prise.

Communiqué de presse de M. Dhaliwal, daté du 31 août 2000, Le point sur les pêches touchées par le jugement de la Cour suprême dans l'affaire Marshall. « Accent mis sur les difficultés du MPO qui essaie de travailler avec la bande de Burnt Church. La bande a confirmé son intention de ne pas limiter sa pêche non autorisée du homard… le but est le dialogue, non la confrontation… » [traduction]

Communiqué de presse de M. Dhaliwal, daté du 5 septembre 2000, Le point sur les pêches touchées par le jugement de la Cour suprême dans l'affaire Marshall. « Impasse. Refus d'une trêve et d'une poursuite de bonne foi des discussions en vue d'une réconciliation possible. » [traduction]

Communiqué de presse de M. Dhaliwal, daté du 7 septembre 2000, Le point sur les pêches touchées par le jugement de la Cour suprême dans l'affaire Marshall. « Presque un an s'est écoulé depuis l'arrêt Marshall… le dialogue et les négociations n'ont pas encore produit d'accord… ce qui est compliqué par des pêches non autorisées sur une grande échelle… les réunions ont cessé… Burnt Church a demandé deux médiateurs et dressé un plan de pêche séparée à l'automne… répercussions défavorables sur l'abondance locale de homards… besoin d'une autorité qui trouve un juste milieu et maintienne un système de pêches durables pour tous les intéressés. » [traduction]

Le 7 septembre 2000, transcription exclusivement pour le MPO, à Winnipeg, sur des questions diverses – conférence de presse – période de questions et réponses avec Herb Dhaliwal au sujet du conflit sur la pêche autochtone. Dominique Benoit qui a été frappé au visage par une roche pendant une opération d'exécution, le 22 août, participera à l'entrevue. M. Dhaliwal affirme être engagé à travailler avec les collectivités autochtones pour examiner des changements plus fondamentaux dans les pêches avec un plus grand accès aux pêches et des possibilités de nouveaux régimes de gestion et un plus grand rôle pour les Premières nations. Aucun accord n'a encore été conclu. Un médiateur sera nommé. Les pêcheurs non autochtones seraient-ils traités différemment pendant un

affrontement? Il est dans l'intérêt du gouvernement de résoudre ces questions d'une manière pacifique et, ainsi, il n'y aurait aucune différence. Il faudra du temps pour établir des domaines de cogestion. Voilà les enjeux à long terme dans l'intérêt de tous les Canadiens.

Le 7 septembre 2000, transcription exclusivement pour le MPO, à Winnipeg - POINT DE PRESSE concernant la pêche autochtone - période de questions et réponses avec Herb Dhaliwal. La question des pêches de Burnt Church aura-t-elle une incidence sur les autres questions relatives aux ressources des Premières nations? Le gouvernement se laisse guider par la Cour suprême dans l'affaire Marshall, que cette décision ait ou non une incidence sur une autre ressource, manifestement comme elle énonce « la cueillette, la chasse et la pêche dans la région des Maritimes » [traduction]. Il est à espérer que Burnt Church reprendra le dialogue et n'intensifiera pas la situation, nous devons nous assurer que nous avons une pêche méthodique et réglementée et des mesures d'application au besoin.

Communiqué de presse de M. Dhaliwal, daté du 11 septembre 2000, Le point sur les pêches touchées par le jugement de la Cour suprême dans l'affaire Marshall. « Étant donné l'impasse actuelle, nous avons nommé Bob Rae, médiateur, en ce qui concerne les niveaux de pêche de la Première nation de Burnt Church et des pêcheurs non autochtones.. nous sommes engagés à une résolution pacifiste ». [traduction]

Communiqué de presse de M. Dhaliwal, daté du 19 septembre 2000, Le point sur les pêches touchées par le jugement de la Cour suprême dans l'affaire Marshall. « déception au sujet du refus de Burnt Church de négocier... j'entends utiliser tous les outils de réglementation et de mise en application de loi à ma disposition afin d'assurer la viabilité et une exploitation soutenable à long terme pour cette ressource. » [traduction]

Communiqué de presse de M. Dhaliwal, daté du 21 septembre 2000, Le point sur les pêches touchées par le jugement de la Cour suprême dans l'affaire Marshall. « Le processus de médiation avec Bob Rae a échoué... le MPO est toujours engagé à trouver des solutions... Les Canadiens tiennent à ce que les droits issus de traités soient respectés, que les ressources de la pêche soient protégées, que l'équité prédomine dans

les pêches pour tous les intéressés… On demande à tous les Canadiens de rester calmes, de faire preuve de maîtrise et de s'engager véritablement envers la paix. » [traduction]

Communiqué de presse de M. Dhaliwal, daté du 9 février 2001, Le point sur les pêches touchées par le jugement de la Cour suprême dans l'affaire Marshall. « Les ententes pluriannuelles apporteront une plus grande souplesse… en offrant une plus grande stabilité de planification aux collectivités non autochtones… rôle élargi des Autochtones dans la gestion… permettre aux Autochtones d'acquérir des habiletés… » [traduction]

Communiqué de presse de M. Dhaliwal, daté du 3 avril 2001, Le point sur les pêches touchées par le jugement de la Cour suprême dans l'affaire Marshall. « Occasions offertes par la signature d'accords… position du MPO sur les droits issus de traités… » [traduction]

Communiqué de presse de M. Dhaliwal, daté du 15 mai 2001, Le point sur les pêches touchées par le jugement de la Cour suprême dans l'affaire Marshall. « Négociations relatives à des accords de pêche à plus long terme; possibilité de dispositions de cogestion… mais aucun abandon de la réglementation de la pêche ». [traduction]

Communiqué de presse de M. Dhaliwal, daté du 14 juin 2001, Le point sur les pêches touchées par le jugement de la Cour suprême dans l'affaire Marshall. « Faire place aux pêcheurs commerciaux autochtones par le retrait volontaire des permis des pêcheurs non autochtones. » [traduction]

Le 30 juillet 2001, radio de Radio-Canada, Moncton (Nouveau-Brunswick) – entrevue avec Bob Allain, directeur régional du MPO, faite par Kate Letterick, journaliste. À propos de la question du désaccord entre les Autochtones et le MPO. Il faut rétablir une relation de travail, redonner confiance dans le cadre du processus. Quant à la pêche d'automne, il faut examiner la durabilité et la reproduction dans ce cas. Quelles sont les mesures de gestion actuelles?

Communiqué de presse de M. Dhaliwal, daté du 1er août 2001, Le point sur les pêches touchées par le jugement de la Cour suprême dans l'affaire Marshall. « Grâce aux ententes signées, les Premières nations obtiennent les outils dont elles ont besoin pour participer à la pêche commerciale et en tirer profit. »

Le 2 août 2001, lettre adressée à H. Dhaliwal par Richard Breault, maire de Néguac, sur la mesure dans laquelle sa collectivité a souffert du rachat de 20 p. 100 des permis de pêche de ses pêcheurs et demande à propos de la manière dont le MPO pourrait dédommager la collectivité de la perte d'emplois.

Le 7 août 2001, lettre adressée à Jim Jones, directeur général régional de la Région du Golfe, MPO, par la Première nation de Burnt Church. Rejet absolu de la proposition conditionnelle du 2 août étant donné qu'elle est loin d'atteindre les objectifs de notre plan de gestion, allant de 5 600 casiers à 580 étiquettes et réduisant la pêche à un petit secteur.

Le 19 août 2001. Lettre au chef et conseil de Burns Church proposant une réunion pour répondre au rejet de la proposition conditionnelle en vue de dispositions plus globales.

Le 20 août 2001, transcription exclusivement pour le MPO, au Wosk Center for Dialogue, à Vancouver, en Colombie-Britannique – conférence de presse – période de questions et réponses avec Herb Dhaliwal au sujet de la situation actuelle à Burnt Church et de la décision Marshall... le permis communal délivré... et comment chaque traité est considéré différemment. Les traités Douglas et les Traités avec les Mi'kmaq et les Malécites de 1762 sont différents.

Déclaration de M. Dhaliwal, le 20 août 2001, Le point sur les pêches touchées par le jugement de la Cour suprême dans l'affaire Marshall. « Sur place pour assister au dialogue et aller de l'avant ensemble. » [traduction]

Le 23 août 2001, lettre au chef et conseil de Burnt Church – proposition conditionnelle révisée en annexe pour qu'il la prenne en considération, de P. S. Chamut, sous-ministre, MPO.

Communiqué de presse de M. Dhaliwal, daté du 20 août 2001 – comparaison avec la situation il y a un an, dialogue continu et discussions avec Burnt Church, l'Union des pêcheurs des Maritimes et découverte d'un terrain d'entente commun. Nous pouvons modifier le régime, mais la conservation exige qu'il s'agisse d'un seul régime.

Le 27 août 2001 – lettre au chef et au conseil de Burnt Church de J. B. Jones, Golfe, le MPO délivre un permis communal de pêche aux Autochtones pour la pêche du homard à des fins alimentaires, sociales et rituelles, du 28 août au 20 octobre 2001 dans une zone délimitée. Permis et définitions en annexe.

Communiqué de presse de M. Dhaliwal, daté du 27 août 2001 – Déception à propos du retrait de tout dialogue de la Première nation de Burnt Church. Nouveau permis communal délivré pour une zone délimitée.

Communiqué de presse de M. Dhaliwal, daté du 27 août 2001, Le point sur les pêches touchées par le jugement de la Cour suprême dans l'affaire Marshall. « Nous avons activement recherché, par le dialogue ininterrompu et par les discussions avec les divers membres de Burnt Church, des terrains d'entente communs et des solutions paisibles. »

Le 28 août 2001, transcription exclusivement pour le MPO, au Centre des pêches du Golfe, à Moncton – points de presse au sujet du permis communal délivré par le MPO à la réserve de Burnt Church, faits par Bob Alain, Jim Jones et Mike Chadwick.

Communiqué de presse de M. Dhaliwal, daté du 17 septembre 2001, Le point sur les pêches touchées par le jugement de la Cour suprême dans l'affaire Marshall. « Les changements ont été mis en place de manière pacifique. Je demande à toutes les parties de respecter la loi et mon ministère offrira à la GRC toute l'aide possible pour régler cette situation. » [traduction]

Communiqué de presse de M. Dhaliwal, daté du 23 octobre 2001, Le point sur les pêches touchées par le jugement de la Cour suprême dans l'affaire Marshall. « La saison de

pêche d'automne de 2001 a pris fin à minuit, le 20 octobre, avec des résultats positifs pour tous. » [traduction]

Le 2 novembre 2001 – lettre au chef et au conseil de Burnt Church de M. Chamut, MPO, qui demande de reprendre le dialogue sur les questions de pêche et les domaines d'intérêt commun.

Telegraph Journal, le 10 novembre 2001 – des affidavits accusent le chef de Burnt Church d'irrégularité du scrutin. Les allégations englobent des incidents d'achat de votes et d'altération des bulletins envoyés par la poste.

Le 28 novembre 2001 – lettre à P. S.Chamut, sous-ministre adjoint, MPO, du chef W, Dedam, Première nation de Burnt Church. Il accepte l'invitation de reprendre les discussions en décembre.

Communiqué de presse de M. Dhaliwal, daté du 11 janvier 2002, qui établit un Groupe d'experts sur les relations entre les collectivités de la baie Miramichi.

Organigramme (Première nation) de Burnt Church, N.-B.

Proposition du centre de ressources culturelles de Burnt Church – mission – établir un dialogue dans la collectivité de Burnt Church et avec le gouvernement afin de trouver des solutions sur la manière d'assurer une résolution sans danger pour tous les intéressés engagés dans la situation à Burnt Church.

MPO, septembre 2001 – numéro 14 du bulletin – OCÉANS EXTRA. Mise à jour sur l'affaire Marshall pour les employés du MPO.

Final Report. Canadian Attitudes Toward the Marshall Decision, juillet 2001, préparé pour la Direction des communications de Pêches et Océans Canada par Environics Research Group, 84 pages.

Exposé fait au Comité permanent des pêches et des océans, le 22 mars 2001 – programme de conservation et de protection – Aperçu : introduction à la conservation et à la protection, éléments du programme, profils régionaux, renouvellement de la conservation et de la protection, avenir du programme.